

**KEBIJAKAN PEJABAT KANTOR URUSAN AGAMA UNTUK
MEMINIMALISIR PERNIKAHAN DINI DALAM PERSPEKTIF
MASLAHAH MURSALAH**

(Studi Kasus di KUA Kecamatan Pedurungan Semarang Tahun 2018-2020)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat Guna Memperoleh
Gelar Sarjana Progam Srata 1 (S.1) Dalam Hukum Keluarga Islam



Oleh :

MUHAMAD ILHAM NUGROHO
NIM:1602016134

JURUSAN HUKUM KELUARGA ISLAM

FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG

2020



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jl. Prof. Dr. Hamka (Kampus III) Ngaliyan Semarang
Telp.(024)7601291 Fax.7624691 Semarang 50185

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Hal : Naskah Skripsi
A.n. Sdr. Muhamad Ilham Nugroho

Kepada Yth
Bapak Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Walisongo Semarang

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Setelah kami meneliti dan mengadakan perbaikan seperlunya, bersama ini kami sampaikan naskah skripsi saudara:

Nama : Muhamad Ilham Nugroho
NIM : 1602016134
Jurusan : Hukum Keluarga Islam
Judul Skripsi : **Kebijakan Pejabat Kantor Urusan Agama Untuk
Meminimalisir Pernikahan Dini Dalam Perspektif
Maslahah Mursalah (Studi kasus di KUA Kecamatan
Pedurungan Kota Semarang Tahun 2018-2020)**

Dengan ini saya mohon kiranya skripsi saudara tersebut dapat segera di Munaqosyahkan.

Demikian Harap Menjadi Maklum
Wassalamualaikum Wr. Wb

Semarang, 14 Desember 2020
Pembimbing


Drs. H. ABU HAPSIN, M.A., Ph.D
NIP.195906061989031002



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jalan Prof. Dr. H. Hamka (Kampus III) Ngaliyan Semarang 50185
Telepon (024)7601291, Fax. (024)7624691, Website :
<http://fsh.walisongo.ac.id/>

PENGESAHAN

Skripsi Saudara : Muhamad Ilham Nugroho
NIM : 1602016134
Jurusan : Hukum Keluarga Islam (Ahwal al-Syakhsiyyah)
Judul : **Kebijakan Pejabat Kantor Urusan Agama Untuk
Meminimalisir Pernikahan Dini Dalam Perspektif
Masalah Mursalah (Studi Kasus di KUA Kecamatan
Pedurungan Semarang Tahun 2018-2020).**

Telah dimunaqasahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, dan dinyatakan lulus, pada tanggal : 28 Desember 2020. Dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Strata 1 tahun akademik 2019/2020.

Ketua Sidang

Dr. Junaidi Abdillah, M.S.I.

NIP.197902022009121000

Penguji I

H. Brillivan Ernawati, S.H. M.Hum.

NIP.196312191999032001



Semarang, 28 Desember 2020

Sekretaris Sidang

Drs. H. Abu Hapsin, M.A., Ph.D.

NIP. 195906061989031002

Penguji II

Dr. Rupi'i, M.Ag.

NIP. 197307021998031002

Pembimbing

Drs. H. Abu Hapsin, M.A., Ph.D.

NIP.197307302003121003

MOTTO

..... يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ.....

Artinya: “Allah menghendaki kemudahan bagimu dan tidak menghendaki kesukaran bagimu”. (Al-Baqarah: 185).

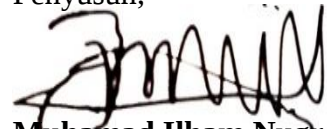
PERSEMBAHAN

Penyusun menyadari proses penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penyusun mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Imam Taufiq, M.Ag. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
2. Bapak Dr. Arja Imroni, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
3. Ibu Nur Hidayati Setiani, M.H. selaku Ketua Jurusan Akhwal Syahsiyyah, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
4. Bapak Drs. H. Abu Hapsin, M.A., Ph.D selaku pembimbing yang selalu meluangkan waktu untuk membimbing dan memberi pengarahan dengan penuh ketulusan.
5. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Akhwal Syahsiyyah khususnya, dan Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum pada umumnya, yang telah memberikan ilmunya kepada penulis.
6. Segenap Staff Tata Usaha Jurusan Akhwal Syahsiyyah dan Staff Tata Usaha Fakultas Bidang Akademik dan Bagian Skripsi yang memudahkan Administrasi bagi penyusun selama masa proses dalam perkuliahan sampai pada tahap akhir studi.
7. Kepala, Penghulu, Penyuluh KUA Kecamatan Pedurungan dan seluruh staff KUA Kecamatan Pedurungan yang telah memberi banyak bantuan dalam terbentuknya skripsi ini.
8. Kepada kedua orang tua saya (Bapak Sunardi dan Ibu Juminingsih) yang telah mendidiku dengan penuh keikhlasan, yang selalu mendo'akanku, sehingga tugas akhir skripsi ini bisa selesai.
9. Kepada seluruh pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini, baik secara moril maupun materil yang tidak mungkin disebutkan satu persatu. Terimakasih banyak atas kebaikan dan ketulusan hati kalian semua, semoga Ilahi Rabbi membalasnya dengan kebaikan yang banyak.

Semarang, 14 Desember 2020

Penyusun,



Muhamad Ilham Nugroho
NIM.160201613

DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain. Demikian juga skripsi ini tidak berisi satupun pemikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi sebagai bahan rujukan penulis.

Semarang, 14 Desember 2020

Deklarator,



Muhamad Ilham Nugroho
NIM.1602016134

ABSTRAK

Pernikahan dini merupakan pernikahan yang dilakukan ketika seseorang belum mencapai batas usia minimal yang disebutkan dalam Undang-undang untuk menikah. Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 7 ayat (1), perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun. Kantor Urusan Agama dalam menetapkan usia nikah tentu merujuk pada Undang-undang yang berlaku, dari tahun ke tahun jumlah kasus pernikahan dini ini terus menurun. Dikarenakan berbagai usaha dan upaya Kantor Urusan Agama yang dilakukan oleh beberapa pejabat yang ada di kantor. Dan beberapa pejabat Kantor Urusan Agama tentu faham tentang strategi untuk meminimalisir pernikahan dini yang marak terjadi di masyarakat.

Dari latar belakang diatas, penulis menarik penelitian diantaranya ada dua permasalahan pokok antara lain yaitu: 1. Bentuk kebijakan pejabat KUA untuk Meminimalisir Pernikahan Usia Dini. 2. Bagaimana Signifikansi kebijakan Kantor Urusan Agama dalam meminimalisir kasus Pernikahan Dini?

Metodologi penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode penelitian yang berbentuk kualitatif. Di mana sumber data yang diperoleh dan di kumpulkan dari hasil pengolahan data di lapangan yang berkaitan dengan judul skripsi ini. Untuk itu dapat di tentukan jenis data kualitatif yang bersumber dari primer, yakni hasil observasi lapangan, dokumentasi dan wawancara. Karena penelitian ini bersifat kualitatif maka analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah reduksi data, penyajian data dan penarikan penyimpulan.

Dari hasil penelitian di dapat kan bahwa upaya kebijakan yang dilakukan oleh pejabat KUA dalam meminimalisir pernikahan dini di Kecamatan Pedurungan adalah, untuk tidak menikahkan, memperlambat pelayanan bidang administrasi pernikahan, penyuluhan dan sosialisasi Undang-undang perkawinan, dan bimbingan keluarga sakinah pelayanan di bidang perkawinan. Kebijakan KUA Pedurungan berperan penting didalamnya, yaitu berperan dalam hal administrasi seperti pengecekan berkas persyaratan bagi calon pasangan yang akan menikah, apabila usia nya belum mencukupi maka KUA akan menolak nya dan menyarankan agar memohon dispensasi ke Pengadilan Agama. Selain itu KUA Pedurungan yaitu dengan menjalin hubungan dengan lembaga-lembaga di daerah Kecamatan Pedurungan untuk berkerjasama memberi bimbingan, nasehat kepada seorang yang melakukan pernikahan dini, sehingga tercipta keluarga yang bahagia.

KATA PENGANTAR

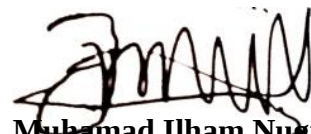
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan nikmat taufiq dan hidayah serta inayah, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan dan penulisan skripsi. Shalawat serta salam semoga selalu dilimpahkan Allah SWT kepada Rasul-Nya, yakni Nabi Muhammad SAW serta seluruh keluarga, sahabat, dan pengikutnya hingga akhir zaman.

Segala usaha dan upaya telah penyusun lakukan untuk menjadikan skripsi ini menjadi karya tulis ilmiah yang baik dan bermanfaat. Namun karena keterbatasan kemampuan yang penyusun miliki, sehingga skripsi ini masih banyak kekurangan. Oleh karena itu penyusun mengharapkan saran dan kritik untuk memenuhi target dan tujuan yang dihendaki.

Semarang, 14 Desember 2020

Penyusun,



Muhamad Ilham Nugroho
NIM.1602016134

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL SKRIPSI	
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN DEKLARASI.....	v
HALAMAN ABSTRAK.....	vi
HALAMAN KATA PENGANTAR.....	vii
HALAMAN DAFTAR ISI	viii
PEDOMAN TRANSLIRERASI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
E. Kajian Pustaka	8
F. Metodologi Penelitian.....	11
G. Sistematika Penulisan Skripsi	16
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KEBIJAKAN PERNIKAHAN DINI DALAM PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH	
A. Tinjauan Umum Tentang Kebijakan.....	18
B. Tinjauan Umum Tentang Pernikahan	24
C. Tinjauan Umum Tentang Pernikahan Dini	35
D. Tinjauan Umum Tentang Masalahah.....	42
BAB III TUGAS POKOK DAN FUNGSI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN PEDURUNGAN	
A. Sejarah Singkat dan Lokasi Penelitian.....	53
B. Visi dan Misi.....	54
C. Tugas dan Fungsi KUA	54
D. Struktur Organisasi	58

E. Statistik Data Pernikahan Dini.....	59
F. Persyaratan Pernikahan.....	61
G. Kebijakan Pejabat KUA Pedurungan Untuk Meminimalisir Pernikahan Dini	63
BAB IV ANALISIS KEBIJAKAN PEJABAT KUA UNTUK MEMINIMALISIR PERNIKAHAN DINI DALAM PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH	
A. Bentuk Upaya Kebijakan Pejabat KUA Kecamatan Pedurungan Untuk Meminimalisir Pernikahan Usia Dini	72
B. Signifikansi Kebijakan Kantor Urusan Agama Dalam Menekan Angka Kasus Pernikahan Dini	80
C. Analisis Tinjauan Mashlahah Mursalah Tentang Upaya kebijakan KUA Dalam Meminimalisir Pernikahan Dini	87
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	93
B. Saran	94
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	
RIWAYAT HIDUP	

PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi berfungsi untuk memudahkan penulis dalam memindahkan bahasa asing ke dalam bahasa Indonesia. Pedoman transliterasi harus konsisten dari awal penulisan sebuah karya ilmiah sampai akhir :

A. Penulisan Huruf

No	Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
1	ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
2	ب	Ba	B	Be
3	ت	Ta	T	Te
4	ث	Sa	Ś	Es (dengan titik di atas)
5	ج	Jim	J	Je
6	ح	Ha	H	Ha (dengan titik di bawah)
7	خ	Kha	Kh	Ka dan ha
8	د	Dal	D	De
9	ذ	Dzal	Z	Zet
10	ر	Ra	R	Er
11	ز	Zai	Z	Zet
12	س	Sin	S	Es
13	ش	Syin	Sy	Es dan ye

14	ص	Shad	Sh	Es dan ha
15	ض	Dhad	Dh	De dan ha
16	ط	Tha	Th	Te dan ha
17	ظ	Zhaa	Zh	Zet dan ha
18	ع	‘ain	‘	Koma terbalik di atas
19	غ	Ghain	Gh	Ge dan ha
20	ف	Fa	F	Ef
21	ق	Qaf	Q	Ki
22	ك	Kaf	K	Ka
23	ل	Lam	L	El
24	م	Min	M	Em
25	ن	Nun	N	En
26	و	Waw	W	We
27	هـ	Ha	H	Ha
28	ء	Hamzah	‘	Apostref
29	ي	Ya	Y	Ye

B. Vokal

1. Vokal rangkap atau diftong bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dengan huruf, transliterasinya dalam tulisan Latin dilambangkan dengan gabungan huruf sebagai berikut:
 - a. Vokal rangkap (أَوْ) dilambangkan dengan gabungan huruf *aw*,
misalnya: *al-yawm*.
 - b. Vokal rangkap (أَيَّ) dilambangkan dengan gabungan huruf *ay*,
misalnya: *al-bayt*.
2. Vokal panjang atau maddah bahasa Arab yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya dalam tulisan Latin dilambangkan dengan huruf dan tanda *macron* (coretan horisontal) di atasnya, misalnya (الْفَاتِحَةُ = *al-fāṭihah*), (الْعُلُومُ = *al-‘ulūm*) dan (قِيَمَةٌ = *qīmah*).
3. Syaddah atau tasydid yang dilambangkan dengan tanda syaddah atau tasydid, transliterasinya dalam tulisan Latin dilambangkan dengan huruf yang sama dengan huruf yang bertanda syaddah itu, misalnya (حَدٌّ = *haddun*), (سَدٌّ = *saddun*), (طَيِّبٌ = *tayyib*).
4. Kata sandang dalam bahasa Arab yang dilambangkan dengan huruf alif-lam, transliterasinya dalam tulisan Latin dilambangkan dengan huruf “*al*”, terpisah dari kata yang mengikuti dan diberi tanda hubung, misalnya (الْبَيْتُ = *al-bayt*), (السَّمَاءُ = *al-samā’*).
5. *Ṭa’ marbūtah* mati atau yang dibaca seperti ber-harakat *sukun*, transliterasinya dalam tulisan Latin dilambangkan dengan huruf “*h*”, sedangkan *ṭa’ marbūtah* yang hidup dilambangkan dengan huruf “*t*”, misalnya (رُوَيْتُهُ الْهَيْلَالُ = *ru’yah al-hīlāl* atau *ru’yatul hīlāl*).

6. Tanda apostrof (') sebagai transliterasi huruf hamzah hanya berlaku untuk yang terletak di tengah atau di akhir kata, misalnya (رُؤْيَةٌ = *ru'yah*), (فُقَهَاءٌ = *fuqahā'*).

C. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf kapital dipakai. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam Ejaan Yang Disempurnakan. Di antaranya, huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal dan nama diri. Apabila nama diri didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal dari nama diri tersebut, bukan huruf awal dari kata sandang.

Contoh: *Syahrul ramadan al-lazi unzila fih al-Qur'an*

Wa ma Muhammadun illa rasul

D. Daftar Singkatan

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah:

Swt.	: <i>subhānahū wa ta'ālā</i>
Saw.	: <i>sallallāhu 'alaihi wa sallam</i>
a.s.	: <i>'alaihi al-salām</i>
H	: Hijrah
M	: Masehi
SM	: Sebelum Masehi
QS	: Qur'an Surat
HR	: Hadist Riwayat

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pernikahan merupakan jalan yang mulia lagi terhormat untuk memenuhi tuntutan biologis, melakukan hubungan seksual dan mengembangkan cinta kasih antara seorang pria dengan seorang wanita, serta merupakan bentuk yang sempurna dari kehidupan bersama.

Dalam konsep hukum islam, peristiwa pernikahan bukanlah suatu perjanjian biasa yang hanya memiliki aspek perdata semata, tetapi ia adalah pernikahan yaitu akad nikah yang sangat kuat *mitsaqan ghalizan*¹ untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.

Hukum Islam juga ditetapkan untuk kemaslahatan umat, baik secara perorangan maupun secara bermasyarakat, baik untuk hidup di dunia maupun di akhirat. Karena keluarga merupakan lambang kecil dalam masyarakat, sehingga kesejahteraan masyarakat sangat tergantung kepada kesejahteraan keluarga.²

Pernikahan di bawah umur adalah pernikahan yang dilakukan oleh pria dan wanita yang usianya belum mencapai batas umur untuk menikah yang dimana batasan umur untuk menikah sudah diatur di dalam undang-undang. Usia untuk melakukan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 7 ayat (1), perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.³ Pembatasan minimal usia perkawinan diperlukan karena dalam perkawinan sebagai peristiwa hukum yang akan merubah kedudukan, hak dan kewajiban pada diri

¹ Yang di maksud dengan Mitsaqan Ghalizan adalah “*Perjanjian Yang Kokoh*” (QS.An Nisa(4): 21)

² Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Kencana, 20012), h. 13.

³ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 Ayat 1.

seseorang. Perubahan tersebut diantaranya adalah perubahan terhadap hak dan kewajiban dari seorang anak menjadi suami atau istri.⁴

Adapun dalam Al-Qur'an tidak ditentukan batas usia bagi pihak yang ingin melaksanakan pernikahan. Dalam hal ini batasnya hanya diberikan berdasarkan kualitas yang harus dinikahi oleh mereka, sebagaimana dalam surat (Q.S. An-Nisa 4/6):

وَابْتَلُوا الْيَتَامَىٰ حَتَّىٰ إِذَا بَلَغُوا النِّكَاحَ فَإِنْ آنَسْتُمْ مِنْهُمْ رُشْدًا فَادْفَعُوا إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ ۖ وَلَا تَأْكُلُوهَا إِسْرَافًا وَبِدَارًا أَنْ يَكْبَرُوا ۚ وَمَنْ كَانَ غَنِيًّا فَلْيَسْتَعْفِفْ ۚ وَمَنْ كَانَ فَقِيرًا فَلْيَأْكُلْ بِالْمَعْرُوفِ ۚ فَإِذَا دَفَعْتُمْ إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ فَأَشْهِدُوا عَلَيْهِمْ ۚ وَكَفَىٰ بِاللَّهِ حَسِيبًا

Artinya : *Dan ujilah anak-anak yatim itu sampai mereka cukup umur untuk menikah. Kemudian jika menurut pendapatmu mereka telah cerdas (pandai memelihara harta), maka serahkanlah kepada mereka hartanya (Q.S. An-Nisa : 6)*

Allah SWT telah mensyariatkan pernikahan dengan tujuan agar tercipta hubungan yang harmonis dan batasan-batasan hubungan antar mereka. Tidak mungkin bagi seorang wanita untuk merasa tidak butuh kepada seorang laki-laki yang mendampinginya, atau intelektualitas yang tinggi. Begitu juga seorang laki-laki, tidak mungkin merasa tidak membutuhkan seorang istri yang mendampinginya. Keberadaan pernikahan itu sejalan dengan lahirnya manusia diatas bumi dan merupakan fitrah manusia yang diberikan Allah SWT terhadap hamba-Nya.

Penggunaan istilah perkawinan di bawah umur dipahami secara *contrario (mukhalafah)* terhadap ketentuan batasan usia perkawinan. Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) menegaskan bahwa usia perkawinan adalah usia atau umur seseorang yang dianggap telah siap secara fisik dan mental untuk melangsungkan perkawinan atau

⁴ Syahrul Mustofa, *Hukum Pencegahan Pernikahan Dini*, (Jakarta: Guepedia, 2019), h.

pernikahan.⁵ Perkawinan yang dilangsungkan oleh para pihak yang umurnya belum mencapai batasan usia perkawinan inilah yang disebut dengan perkawinan di bawah umur. Para ahli hukum Islam berbeda pendapat dalam menyikapi batasan usia perkawinan. Rasulullah Muhammad Saw. Memerintahkan agar seseorang menikah ketika ia telah mencapai keadaan *alba'ah* (mampu):

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ مَسْعُودٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ لَنَا رَسُولُ اللَّهِ ﷺ (يَا مَعْشَرَ الشَّبَابِ مَنْ اسْتَطَاعَ مِنْكُمُ الْبَاءَةَ فَلْيَتَزَوَّجْ , فَإِنَّهُ أَغْضُ لِلْبَصَرِ , وَأَخْصَنُ لِلْفَرْجِ , وَمَنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَعَلَيْهِ بِالصَّوْمِ ; فَإِنَّهُ لَهُ وَجَاءٌ)

Artinya: “*Dari Ibnu Mas’ud ra. berkata: Rasulullah Saw. bersabda: Hai para pemuda, siapa di antara kamu telah mampu maka hendaklah menikah, karena menikah itu lebih dapat memejamkan mata dan lebih dapat menjaga kemaluan. Dan siapa yang belum mampu hendaklah puasa karena sesungguhnya puasa itu menjadi penahan nafsu baginya*”.

Di dalam hadis tersebut tidak ditemukan adanya batasan angka atau usia syarat perkawinan secara kuantitatif, namun hanya menggunakan rumusan *Al-ba`ah* yang pemaknaannya sangat kualitatif, yaitu apabila telah mampu. Perlu adanya redefinisi terhadap konsep mampu dalam hadis tersebut.

Perkawinan di bawah umur menurut Majelis Ulama Indonesia (MUI) adalah perkawinan yang dilaksanakan sesuai dengan syarat dan rukunnya, namun satu dari kedua mempelainya atau terkadang kedua mempelainya belum baligh dan secara psikis belum siap menjalankan tanggung jawab kerumahtanggaan.⁶ MUI memberikan rumusan *Al-ba`ah* dengan batasan baligh. Sementara itu kriteria baligh sifatnya juga kualitatif dan sangat relatif bagi setiap orang. Kalangan ahli hukum Islam merumuskan ketentuan baligh didasarkan pada beberapa hal :

⁵ Keputusan Ijtima' Ulama' Komisi Fatwa Se-Indonesia III Tahun 2009, Ijtima' Ulama', Majelis Ulama' Indonesia, Jakarta, h 225

⁶ *Ibid.*, h 214

- a. Pria, ditandai dengan *ihtilam*, yakni keluarnya sperma baik di waktu tidur melalui mimpi ataupun terjaga.
- b. Perempuan, ditandai dengan keluarnya cairan haid atau perempuan itu hamil (*ihbal*).⁷
- c. Jika tidak terdapat indikasi-indikasi tersebut maka baligh ditentukan berdasarkan usia. Menurut jumhur fuqaha' atau mayoritas ahli hukum Islam dari kalangan mazhab Shafi'i dan Hambali, usia baligh bagi pria dan wanita adalah telah mencapai usia 15 tahun. Menurut Abu Hanifah, usia baligh untuk pria adalah 18 tahun dan untuk perempuan adalah 17 tahun. Sedangkan menurut Malik, usia baligh bagi pria dan wanita adalah 18 tahun.⁸

Tujuan kemaslahatan pembatasan umur minimal untuk melakukan nikah bagi warga negara dimaksudkan agar orang yang akan menikah diharapkan sudah memiliki kematangan dalam berpikir, kematangan jiwa dan kekuatan fisik yang memadai. Selain itu yang harus dihindari adalah kemungkinan keretakan rumah tangga yang berakhir dengan perceraian dapat dihindari, hal ini agar tujuan pernikahan yang menekankan pada aspek kebahagiaan lahir dan batin dapat terwujud. Meskipun demikian dalam hal pernikahan di bawah umur terpaksa dilakukan, maka Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 masih memberikan kemungkinan. Hal ini diatur dalam Bab II Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019, yaitu adanya dispensasi dari Pengadilan bagi yang belum mencapai batas umur minimal tersebut. Adanya aturan tentang pembatasan umur dalam Undang-Undang Perkawinan karena tidak terdapatnya aturan-aturan fiqih baik secara *eksplisit* maupun *implisit*. Tentu saja dengan alasan penetapan batas

⁷ Al-Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Jilid 14 (Bandung: Al-Ma'ruf, 1997), h 207-209

⁸ Ali Imron Hs, *Pertanggung Jawaban Hukum Konsep Hukum Islam dan Relevasinya dengan Cita Hukum Nasional Indonesia* (Semarang: Walisongo Press, 2009), h 243-244

umur bagi kedua mempelai lebih menjamin kemaslahatan bagi keluarga itu sendiri.⁹

Dengan maraknya pergaulan bebas yang mengakibatkan pernikahan di bawah umur yang merangsang keinginan di kalangan kelurga dan perkawinan yang pecah, maka peranan orang tua, masyarakat dan Kantor Urusan Agama sangat diperlukan dalam mengantisipasi pernikahan tersebut. Masyarakat Kecamatan Pedurungan Kota Semarang yang penduduknya mayoritas beragama Islam, sering dijumpai pernikahan yang di langsunngkan di bawah umur berakhir dengan perceraian di pengadilan agama. Hal tersebut disebabkan karena salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya sebagai kepala rumah tangga atau tidak memahami apa arti dan tujuan pernikahan yang mereka langsunngkan itu. Masalah tersebut sangat penting untuk di kaji lebih jauh mengingat peranan Kantor Urusan Agama harus jelas mencermati dan mempertimbangkan baik dari kematangan psikologi, kesehatan, materi maupun pendidikan, agar pernikahan di bawah umur seperti banyak di desa-desa pada umumnya dan di Kecamatan Pedurungan Kota Semarang pada khususnya yang mempunyai dampak negatif dapat teratasi.

Adapun upaya dari pejabat Kantor Urusan Agama Pedurungan dalam meminimalisir terjadinya pernikahan dini terdapat beberapa faktor. Beberapa faktor terhadap perkawinan usia mudah di lingkungan suatu masyarakat di sebabkan oleh beberapa hal, diungkapkan oleh sebuah majalah BP4 yaitu perkawinan usia muda umumnya disebabkan oleh adanya keterpaksaan akibat kondisi kekeluargaan dan kondisi ekonomi yang lemah, tingkat pendidikan yang rendah, kekhawatiran akan terjerumus pada perbuatan-perbuatan maksiat, adat istiadat serta pengaruh lingkungan. Sehubungan di kemukakan oleh majalah bulanan itu, bahwa dalam upaya penelitian

⁹ Amiur Nuruddin dan Azhar Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fiqih*, UU No 1/1974 sampai KHI (Cet.3; Bandung: Prenada Media Group,2006),h.74.

kasus yang sama, ditemukan bahwa terjadinya perkawinan usia mudah Kecamatan Pedurungan juga di pengaruhi antara lain oleh beberapa faktor, yaitu Faktor kekeluargaan, dan faktor ekonomi.

Sebagai di maklumi bahwa umat islam adalah suatu kesatuan yang berhubungan erat satu dengan yang lain, apabila sebagian sakit, maka akan dirasakan pula oleh seluruh anggota masyarakat itu. Untuk menciptakan masyarakat yang baik, maka anggota-anggotanya harus saling memperhatikan dan saling membantu satu sama lain, karena hidup bermasyarakat itu terdapat sikap pengaruh mempengaruhi antara satu dengan yang lain. Kantor Urusan Agama Kecamatan merupakan salah satu lembaga yang berkompten dan berperang dalam mengantisipasi perkawinan dibawah umur di Kecamatan Pedurungan Kota Semarang, dengan usaha, antara lain bimbingan dan penyuluhan, meliputi nasehat perkawinan, khutbah jumat, pengujian rutin.

Hal-hal istimewa yang dilakukan KUA dalam mengantisipasi pernikahan dini yaitu dengan cara mensosialisasikan UU No. 16 Tahun 2019 kepada masyarakat dan pembinaan ceramah-ceramah tentang perkawinan juga mengenai bahayanya Pernikahan dini sehingga dapat menumbuhkan pemahaman dan kesadaran masyarakat terkait Undang-undang Perkawinan. Memeriksa persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi calon Pengantin untuk melangsungkan perkawinan. Serta KUA melakukan Bimbingan Pra Pernikahan.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik dengan penelitian **“Kebijakan Pejabat Kantor Urusan Agama Untuk Meminimalisir Pernikahan Dini Dalam Perspektif Masalah Mursalah (Studi kasus di KUA Kecamatan Pedurungan Semarang Tahun 2018-2020)”**.

B. Rumusan Masalah

1. Apa bentuk kebijakan pejabat KUA untuk Meminimalisir Pernikahan Usia Dini ?
2. Bagaimana Signifikansi kebijakan Kantor Urusan Agama dalam meminimalisir kasus Pernikahan Dini ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan gambaran yang telah diuraikan dalam rumusan masalah diatas, maka penyusun dapat mengambil tujuan penelitian tersebut sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bentuk kebijakan pejabat KUA untuk meminimalisir Pernikahan usia dini di KUA Kecamatan Pedurungan Kota Semarang Tahun 2018-2020.
2. Untuk mengetahui signifikansi kebijakan KUA dalam meminimalisir kasus pernikahan dini di KUA kecamatan Pedurungan Kota Semarang tahun 2018-2020.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dan manfaat. Dalam hal ini penulis membagi dalam dua perspektif, yaitu pertama secara teoritis dan yang kedua secara praktis, dengan penjabaran sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran baru bagi Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang khususnya Fakultas Syari'ah Program Studi Hukum Keluarga Islam, tentang kebijakan Pejabat KUA dalam meminimalisir pernikahan dini studi kasus di KUA Kecamatan Pedurungan Kota Semarang terhadap pernikahan dini, yakni sebagai upaya pengembangan wawasan keilmuan secara empiris, sehingga diperoleh pemahaman yang utuh dan integral mengenai berlakunya hukum dalam masyarakat.

2. Secara Praktis

a. Bagi Penulis

Untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh Gelar Sarjana Dalam Program Studi Hukum Keluarga Islam, selain itu diharapkan dapat meningkatkan penalaran keluasan wawasan serta kemampuan pemahaman penulis tentang hukum pernikahan dini dikalangan masyarakat.

b. Bagi Masyarakat

Dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan moral yang berharga kepada masyarakat luas terutama kepada pemuda-pemudi di Kecamatan Pedurungan Kota Semarang, hendaknya dapat mematuhi aturan undang-undang tentang perkawinan demi kemaslahatan dan tercapainya tujuan perkawinan.

E. Kajian Putaka

Untuk menyelaikan penelitian ini, penulis menggunakan beberapa referensi yang berkaitan dengan judul ini. Adapun referensi-referensi yang dimaksud diantaranya :

- a. Skripsi Ririn Anggreany dalam penelitiannya yang berjudul “Persepsi Masyarakat Islam terhadap pernikahan dini di Kecamatan Patalasang Kabupaten Gowa tahun 2016-2017.” pada penelitian ini adalah lebih menfokuskan terhadap, persepsi dikalangan masyarakat Kecamatan Patallassang Kabupaten Gowa untuk menikahkan anaknya pada usia dini dimana yang menjadi fokus utamanya ialah Persepsi Masyarakat terhadap Pernikahan Usia Dini di Kecamatan Patallassang Kabupaten Gowa ditinjau.
- b. Skripsi Renny Retnowaty dalam penelitiannya yang berjudul “Pengaruh Pernikahan di bawah umur terhadap kesejahteraan rumah tangga (studi kasus di Desa TanjungSari Kec. Cijeruk Bogor) tahun 2010-2011.” Menjelaskan tentang hal-hal yang

mendorong seseorang melakukan pernikahan dibawah umur dan akibat yang ditimbulkan pernikahan dibawah umur terhadap kesejahteraan rumah tangga tersebut. Pada penelitian ini terfokus pada pengaruh pernikahan dibawah umur dalam kesejahteraan keluarga khususnya di Desa Tanjungsari Kecamatan Cijeruk Kota Bogor.

- c. Skripsi Nazwin Pratama dalam penelitiannya yang berjudul “Tinjauan hukum islam terhadap dampak pernikahan dini karena paksaan orang tua (studi kasus di Desa Kenitupakon Kec. Belalau Lampung Barat) tahun 2017-2018.” Menjelaskan tentang Pandangan Hukum islam terhadap pernikahan dini yang disebabkan oleh paksaan orang tua, serta perubahan yang timbul akibat pernikahan dini karena paksaan orang tua. Fokus permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah, bagaimana dampak yang timbul akibat pernikahan dini karena paksaan orang tua dan bagaimana pandangan hukum Islam terhadap pernikahan dini disebabkan paksaan orang tua di Desa Kenitupakon Kecamatan Belalau Lampung barat.
- d. Skripsi Siti Malehah, tahun 2005 yang berjudul: “Dampak Psikologis Pernikahan Dini dan Solusinya Dalam Perspektif Bimbingan Konseling Islam” (Studi Kasus Di Desa Depok Kecamatan Kalibawang). Dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa pernikahan dini di Desa Depok adalah berawal dari latar belakang yang merupakan kebiasaan atau budaya masyarakat yang tidak dapat dirubah sehingga turun temurun kegenerasi berikutnya. Pernikahan dini tersebut banyak berdampak pada pelaku, diantaranya cemas dan stres. Sebagai wujud kepedulian terhadap warga Desa Depok maka KUA setempat mengadakan bimbingan penyuluhan yang ditujukan kepada orang tua dan remaja, sebagai solusi untuk mencegah maraknya pernikahan dini. Karena orang tua dianggap sebagai orang yang sangat berpengaruh terhadap

maraknya pernikahan dini. Jadi fokus penelitiannya yaitu dampak psikologi dan dalusi dalam perspektif bimbingan konseling Islam.

- e. Jurnal yang ditulis oleh Fitriana Tsany: “Trend Pernikahan Dini di Kalangan Remaja (Studi Kasus Di Kabupaten Gunung Kidul Yogyakarta Tahun 2009-2012)”. Yang diperoleh kesimpulan bahwa masyarakat yang melakukan pernikahan dini karena pengaruh lingkungan setempat seperti faktor ekonomi, pendidikan dan pekerjaan. Gunung Kidul memiliki angka pernikahan dini yang lebih besar dibandingkan dengan yang lainnya. Dikarenakan minimnya pengetahuan tentang kesehatan reproduksi dan masih kental dengan kepercayaan agama masing masing tentang hukum pernikahan. Maka dari itu dalam jurnal tersebut fokus penjelasannya mengenai faktor-faktor yang melatarbelakangi pernikahan dini.
- f. Skripsi Binda Maria Ulfa dalam penelitiannya yang berjudul “Pemahaman Masyarakat tentang Pernikahan di usia Anak-anak ditinjau dari Pasal 26 ayat 1 Undang-undang No 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (studi kasus di Desa Kedungkandang Kecamatan Kedungkandang Kota Malang)”. Menjelaskan tentang pemahaman masyarakat Kedungkandang mengenai ketentuan usia pernikahan dan pemahaman masyarakat kedungkandang tentang pernikahan di usia anak- anak. Dalam penelitian ini memfokuskan pada pandangan masyarakat dikelurahan Kedungkandang Kota Malang tentang Pernikahan di usia anak-anak serta ruang lingkup penelitian berdasarkan pasal 26 ayat (1) huruf c Undang-undang No 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak.

Dari beberapa Referensi skripsi dan Jurnal yang berkaitan dengan judul ini diatas, maka dalam Skripsi yang akan diteliti ada beberapa perbedaan fokus penelitiannya tentang Pernikahan dini, dalam hal ini peneliti akan fokus pada Kebijakan Pejabat Kantor

Urusan Agama dalam Meminimalisir Pernikahan Dini dan bagaimana Signifikansinya kebijakan Kantor Urusan Agama dalam Menekan angka Pernikahan Dini menggunakan sudut pandang Masalah Mursalah, sehingga dapat diketahui perbedaannya dari skripsi-skripsi yang sudah ada.

F. Metodologi Penelitian

a. Jenis dan Sifat Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian dengan judul Kebijakan Pejabat Kantor Urusan Agama untuk meminimalisir Pernikahan Dini dalam Perspektif Masalah Mursalah Studi Kasus di KUA Kecamatan Pedurungan tahun 2018-2020 ini akan dilakukan menggunakan jenis penelitian lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang bertujuan mempelajari secara insentif latar belakang dan keadaan sekarang dan interaksi lingkungan yang terjadi pada suatu satuan sosial¹⁰.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang akan dilakukan adalah deskriptif dengan menggunakan penelitian kualitatif. Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan.¹¹ Penelitian kualitatif dimaksudkan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan.

¹⁰ *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*, Edisi Revisi, (STAIN Jurai Siwo Metro, 2011), h. 27

¹¹ Suharsimi Arikunto, *Managenen Penelitian*, (Jakarta: PT Asdi Mahsatya, 2013), h. 234

Secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.¹²

Penelitian deskriptif dengan menggunakan paradigma penelitian kualitatif ini digunakan untuk menggambarkan suatu fakta apa yang adanya dengan cara penulis bertanya kepada masyarakat kecamatan Pedurungan kemudian mendeskripsikan pemahaman masyarakat tentang pengaruh pernikahan dibawah umur terhadap keharmonisan dalam rumah tangga.

b. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah sebagai berikut :

- 1) Pendekatan yuridis akan membahas tentang penelitian dengan menggunakan undang-undang yang berkaitan Perkawinan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019.
- 2) Pendekatan sosial/sosiologis, yaitu pendekatan yang digunakan untuk mengetahui bagaimana fakta yang ada dilapangan dan alat ukur untuk menilai efektifitasnya.
- 3) Pendekatan sosiologis, yaitu pendekatan yang digunakan untuk mengetahui dan memahami faktor-faktor yang menyebabkan pernikahan usia dini.

c. Lokasi Penelitian

1) Wilayah Kecamatan Pedurungan

Batas Kecamatan Pedurungan merupakan salah satu dari 16 kecamatan yang berada di wilayah Kota Semarang, terletak 32 m di atas permukaan air laut dengan suhu maksimum dan minimum berkisar antara 33° C dan 18° C dengan dataran sampai perbukitan. Adapun batas-batas wilayah Kecamatan Pedurungan adalah sebagai berikut :

¹² j. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (bandung: Remaja Rosdakarya, 2008) h.

- a. Sebelah utara : Kecamatan Genuk
- b. Sebelah timur : Kecamatan Mranggen Kabupaten Demak
- c. Sebelah selatan : Kecamatan Tembalang
- d. Sebelah barat : Kecamatan Gayamsari

2) Fasilitas Tempat Ibadah

Tempat peribadatan di Kecamatan Pedurungan didominasi oleh tempat-tempat ibadah umat Islam, karena mayoritas penduduknya beragama Islam. Dari laporan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pedurungan jumlah masing-masing tempat ibadah, yaitu :

- a. Masjid ada 151 buah,
- b. Mushola 232 buah,
- c. Gereja 16 buah,
- d. Pura 1 buah,
- e. Vihara 1 buah.

3) Umat beragama di Kecamatan Pedurungan

Masyarakat Kecamatan Pedurungan apabila ditinjau dari aspek kepemelukkan terhadap agama, mayoritas masyarakatnya beragama Islam. Di samping itu, sarana tempat untuk beribadah yang ada di Kecamatan Pedurungan sampai saat ini masih terus berkembang dengan pesat. Adapun kegiatan-kegiatan yang bernuansa keagamaan di Kecamatan Pedurungan antara lain :

- a. Pengajian rutin, yasinan, tahlilan
- b. Pengajian umum,
- c. Berjanjen atau maulud barzanji,

d. Sumber Data

1) Data primer

Sumber data Primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada peneliti untuk tujuan penelitian. Dalam

penelitian ini, sumber data primer dipilih dengan kriteria atau purposive, yaitu keluarga yang melakukan pernikahan di bawah umur. Dalam hal ini penelitian mewawancarai pasangan suami dan istri di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pedurungan yang memiliki tingkat pendidikan yang berbeda. Dari sumber primer tersebut peneliti mengumpulkan data tentang pengaruh pernikahan dini terhadap keharmonisan rumah tangganya.

2) Data sekunder

Sumber sekunder merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen. Data ini diperoleh dari pihak-pihak yang tidak berkaitan langsung dengan penelitian, tetapi berhubungan dengan objek penelitian. Seperti buku-buku, majalah, koran, makalah, artikel dan lain sebagainya sebagai data pendukung yang berhubungan dengan pengaruh pernikahan dibawah umur terhadap keharmonisan rumah tangga.

e. Teknik Pengumpulan Data

1) Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara interviewer yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara interview yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Menurut prosedurnya, teknik interview dibedakan menjadi tiga yaitu :

- a) Wawancara bebas adalah proses wawancara di mana interviewer tidak secara sengaja mengarahkan tanya-jawab pada pokok-pokok persoalan dari fokus penelitian dan interviewer (orang yang mewawancarai).
- b) Wawancara terpimpin yaitu wawancara yang menggunakan panduan pokok-pokok masalah yang diteliti.

c) Wawancara bebas terpimpin merupakan kombinasi antara wawancara bebas dan terpimpin. Jadi pewawancara hanya membuat pokok-pokok masalah yang akan diteliti, selanjutnya dalam proses wawancara berlangsung mengikuti situasi pewawancara harus pandai mengarahkan yang diwawancarai apabila ia menyimpang.

Dengan demikian, teknik wawancara yang akan digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terpimpin. Kerangka pertanyaan telah peneliti sediakan.

2) Observasi

Observasi atau pengamatan langsung merupakan aktifitas pencatatan yang dilakukan secara sistematis. Pengamatan dapat dilakukan secara terlibat (*partisipatif*) ataupun nonpartisipatif. Maksudnya, pengamatan terlibat merupakan jenis pengamatan yang melibatkan peneliti dalam kegiatan masyarakat yang menjadi sasaran penelitian, tanpa mengakibatkan perubahan pada kegiatan atau aktifitas yang bersangkutan.

3) Dokumentasi

Dokumentasi berasal dari kata dokumen yang artinya peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya monumental dari seseorang. Dokumen berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (*life histories*), cerita, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumen yang berbentuk gambar, misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Dokumen yang berbentuk karya misalnya karya seni, yang dapat berupa gambar patung, film dan lain-lain. Data dari dokumentasi sangat bermanfaat bagi penulis sebagai penyokong informasi dalam penelitian. Penggunaan metode

dokumentasi dalam penelitian ini digunakan untuk memperoleh data yang dapat menunjang penelitian ini.

f. Teknik Analisis Data

Setelah data-data yang dibutuhkan berkumpul, selanjutnya dilakukan proses analisis data, yang dalam hal ini penulis menggunakan metode analisis data kualitatif, Bogdan dan Biklen menjelaskan bahwa analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskan, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Proses analisis data kualitatif menurut, yaitu :

- 1) Mencatat yang menghasilkan catatan lapangan, dengan hal itu diberi kode agar sumber datanya tetap bisa ditelusuri Mengumpulkan, memilah-milah, mengklasifikasikan, mensintesiskan, membuat ikhtisar, dan membuat indeksinya.
- 2) Berpikir, dengan jalan membuat agar kategori data itu mempunyai makna, mencari dan menemukan pola dan hubungan-hubungan, dan membuat temuan-temuan umum.

G. Sistematika penulisan Skripsi

Adapun penulisan skripsi ini agar lebih sistematis maka penulis membuat sistematika pembahasan sebagai gambaran umum penulisan skripsi. Semuanya terbagi menjadi 5 bab, masing-masing bab terdiri dari subbab pembahasan antara lain :

Bab I menjelaskan tentang pendahuluan yang membahas seputar latar belakang, rumusan masalah, kajian pustaka, metodologi penelitian, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan skripsi.

Bab II menjelaskan tentang tinjauan teoritis yang didalamnya terdapat tinjauan umum tentang pernikahan dini, tinjauan umum tentang Masalah Mursalah.

Bab III menjelaskan tentang gambaran umum, tugas pokok KUA serta Kebijakan Pejabat Kantor Urusan Agama untuk meminimalisir pernikahan dini.

Bab IV menjelaskan tentang hasil penelitian meliputi analisis tentang bentuk kebijakan pejabat KUA dan Signifikansi Kebijakan Kantor Urusan Agama untuk meminimalisir Pernikahan dini dalam perspektif Masalah Mursalah.

Bab V merupakan penutup dari kesimpulan penulisan meliputi kesimpulan, kritik dan saran.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEBIJAKAN PERNIKAHAN DINI PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH

A. Tinjauan Umum Tentang Kebijakan Publik

Kebijakan atau *policy* berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan (kelompok target). Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrument untuk mengatur penduduk dari atas kebawah. Menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewith, kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang mematuhi keputusan-keputusan. Dengan cara memberi *reward* dan *sanctions*. Secara sentralistik, kebijakan adalah instrumen teknis, rasional, dan action-oriented untuk menyelesaikan masalah. Kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.¹³

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan negara sebagai *is whatever governmenet choose to do or not to do*. Selanjutnya beliau mengatakan bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka harus ada tujuan (objektivitas) dan kebijakan Negara harus meliputi semua tindakan pemerintah. Dengan demikian bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah. Disamping itu sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan

¹³ Amri Marzali, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012, Hal. 20.

mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut. Dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakikatnya kebijakan mencakup pertanyaan: *what, why, who, where*, dan *how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut isi, prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil, dan dilaksanakan. Disamping kesimpulan tentang pengertian kebijakan dengan yang dimaksud. Pada dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakantindakan pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya.

Suatu kebijakan yang telah diformulasikan oleh pemerintah tidak akan berarti tanpa diikuti dengan pelaksanaan kebijakan. Pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan, karena kalau tidak ada implementasi maka kebijaksanaan hanya akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip. Karena itu setiap kebijakan dan program yang dicanangkan pemerintah selalu diimplementasikan, sehingga tidak hanya menjadi hal yang sia-sia.¹⁴

Dengan pendekatan-pendekatan prosedural dan manajerial (*procedural and managerial approaches*) mengemukakan tahap implementasi mencakup urutan langkah sebagai berikut:

1. Merancang bangun (mendesain) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi kerja, biaya dan waktu;

¹⁴ Sholichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, 2008, Hal. 5-7.

2. Melaksanakan program, dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana dan sumber-sumber, prosedur-prosedur, dan metode-metode yang tepat;
3. Membangun sistem penjadwalan, monitoring, dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna menjamin bahwa tindakan-tindakan yang tepat dan benar dapat segera dilaksanakan.

Dari rangkaian tahap diatas, secara garis besar implementasi kebijakan meliputi kegiatan perencanaan, penjadwalan, dan pengawasan. Kemungkinan, terjadi ketidakefektifan kebijakan yang telah ditempuh oleh pemerintah. menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi pelaksanaan kebijakan. Besar kecilnya perbedaan tersebut tergantung pada kemampuan organisasi atau aktor untuk mengimplementasikan kebijakan yang dipercayakan sedemikian rupa, sehingga tujuan yang telah ditetapkan dalam dokumen kebijakan tercapai (*implementation capacity*).

Dengan Implementasi kebijakan diharapkan tercapai perubahan sesuai yang direncanakan. Namun demikian kemungkinan akan terjadi penolakan terhadap perubahan sehubungan dengan implementasi kebijakan tersebut. Ragam pelaksanaan implementasi kebijakan menurut peneliti tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik seperti di eksekutif, anggota legislatif, yudikatif, kelompok-kelompok kepentingan yang berpengaruh pada jalannya roda perekonomian, dan warga masyarakat sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat. Dengan demikian kebijakan public menjadi efektif, bilamana dilaksanakan

dan mempunyai dampak baik diharapkan maupun tidak bagi kelompok sasaran khususnya, dan anggota masyarakat pada umumnya.

Isitilah kebijakan (*policy*) seringkali penggunaannya dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan besar. Bagi para pembuat kebijakan (*policy makers*) istilah-istilah tersebut tidaklah akan menimbulkan masalah apapun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang-orang yang berada di luar struktur pengambilan kebijakan istilah-istilah tersebut mungkin akan membingungkan. Kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijaksanaan merupakan pengawasan aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh person pejabat yang berwenang. Untuk itu kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah.¹⁵

Ada lima hal yang berhubungan dengan kebijakan publik. Pertama, tujuan atau kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba terjadi. Kedua, kebijakan merupakan pola model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresinya secara terpisah. Ketiga, kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, atau apa yang mereka katakan akan dikerjakan. Keempat, bentuk kebijakan publik dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan. Kelima tujuan kebijakan publik adalah dapat dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui produk kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

¹⁵ Arifin Tahir, *Kebijakan Publik Dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta Pusat, Pustaka Indonesia Press, 2011, 38.

Setiap produk kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari keadaan sasaran, melahirkan sebuah rekomendasi yang memperhatikan berbagai program yang dapat dijabarkan dan diimplementasikan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut. Untuk melahirkan sebuah produk kebijakan, dapat pula memahami konsepsi kebijakan menurut Abdul Wahab yang dipertegas oleh Budiman Rusli dimana lebih jauh menjelaskan sebagai berikut :

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan. Paling tidak ada tiga perbedaan mendasar antara kebijakan dengan keputusan yakni :
 - a. Ruang lingkup kebijakan jauh lebih besar dari pada keputusan
 - b. Pemahaman terhadap kebijakan yang lebih besar memerlukan penelaahan yang mendalam terhadap keputusan.
 - c. Kebijakan biasanya mencakup upaya penelusuran interaksi yang berlangsung diantara begitu banyak individu, kelompok dan organisasi.
2. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari Administrasi. Perbedaan antara kebijakan dengan administrasi mencerminkan pandangan klasik. Pandangan klasik tersebut kini banyak dikritik, karena model pembuatan kebijakan dari atas misalnya, semakin lama semakin tidak lazim dalam praktik pemerintahan sehari-hari. Pada kenyataannya, model pembuatan kebijakan yang memadukan antara *top-down* dengan *bottomup* menjadi pilihan yang banyak mendapat perhatian dan pertimbangan yang realistis.
3. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari Administrasi. Langkah pertama dalam menganalisis perkembangan kebijakan negara ialah perumusan apa yang sebenarnya diharapkan oleh para pembuat kebijakan. Pada kenyataannya cukup sulit mencocokkan antara perilaku yang senyatanya dengan harapan para pembuat keputusan.

4. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan. Perilaku kebijakan mencakup pula kegagalan melakukan tindakan yang tidak disengaja, serta keputusan untuk tidak berbuat yang disengaja (*deliberate decisions not to act*). Ketiadaan keputusan tersebut meliputi juga keadaan dimana seseorang atau sekelompok orang yang secara sadar atau tidak sadar, sengaja atau tidak sengaja menciptakan atau memperkuat kendala agar konflik kebijakan tidak pernah tersingkap di mata publik.
5. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai, yang mungkin sudah dapat diantisipasi sebelumnya atau mungkin belum dapat diantisipasi. Untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai pengertian kebijakan perlu pula kiranya meneliti dengan cermat baik hasil yang diharapkan ataupun hasil yang senyatanya dicapai. Hal ini dikarenakan, upaya analisis kebijakan yang sama sekali mengabaikan hasil yang tidak diharapkan (*unintended results*) jelas tidak akan dapat menggambarkan praktik kebijakan yang sebenarnya.
6. Kebijakan kebanyakan didefenisikan dengan memasukkan perlunya setiap kebijakan melalui tujuan atau sasaran tertentu baik secara eksplisit atau implisit. Umumnya, dalam suatu kebijakan sudah termaktub tujuan atau sasaran tertentu yang telah ditetapkan jauh hari sebelumnya, walaupun tujuan dari suatu kebijakan itu dalam praktiknya mungkin saja berubah atau dilupakan paling tidak secara sebagian.
7. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu. Kebijakan itu sifatnya dinamis, bukan statis. Artinya setelah kebijakan tertentu dirumuskan, diadopsi, lalu diimplementasikan, akan memunculkan umpan balik dan seterusnya.
8. Kebijakan meliputi baik hubungan yang bersifat antar organisasi ataupun yang bersifat intra organisasi. Pernyataan ini memperjelas perbedaan antara keputusan dan kebijakan, dalam arti bahwa

keputusan mungkin hanya ditetapkan oleh dan dan melibatkan suatu organisasi, tetapi kebijakan biasanya melibatkan berbagai macam aktor dan organisasi yang setiap harus bekerja sama dalam suatu hubungan yang kompleks.

9. Kebijakan negara menyangkut peran kunci dari lembaga pemerintah, walaupun tidak secara eksklusif. Terhadap kekaburan antara sektor publik dengan sektor swasta, disini perlu ditegaskan bahwa sepanjang kebijakan itu pada saat perumusannya diproses, atau setidaknya disahkan atau diratifikasikan oleh lembaga-lembaga pemerintah, maka kebijakan tersebut disebut kebijakan negara.
10. Kebijakan dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif. Hal ini berarti pengertian yang termaktub dalam istilah kebijakan seperti proses kebijakan, aktor kebijakan, tujuan kebijakan serta hasil akhir suatu kebijakan dipahami secara berbeda oleh orang yang menilainya, sehingga mungkin saja bagi sementara pihak ada perbedaan penafsiran mengenai misalnya tujuan yang ingin dicapai dalam suatu kebijakan dan dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan tersebut.

B. Tinjauan Umum Tentang Pernikahan

a. Pengertian Pernikahan

Dalam Islam melakukan pernikahan berarti melaksanakan ajaran agama. Selain itu pernikahan dinilai tidak hanya sekedar jalan yang amat mulia untuk mengatur kehidupan menuju pintu pengenalan, akan tetapi menjadi jalan untuk memeliharanya dari perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh agama. Sehingga Rasulullah memerintahkan bagi orang-orang yang memiliki kesanggupan agar hidup berumah tangga yang ditandai dengan pernikahan.

Beberapa hal yang berpengaruh dalam memberikan arti dari nikah diantaranya : Sistem hukum, keyakinan atau bisa juga karena unsur-unsur yang hendak digunakan dalam perumusan tentang nikah. Misalnya perbedaan konsep nikah dalam hukum perdata, agama non

Islam dengan konsep nikah menurut hukum Islam. Dalam bahasa Indonesia, perkawinan berasal dari kata “kawin” yang menurut bahasa artinya membentuk keluarga dengan lawan jenis melakukan hubungan kelamin atau bersetubuh. Perkawinan disebut juga “pernikahan”, berasal dari kata nikah yang menurut bahasa artinya mengumpulkan, saling memasukkan, dan digunakan untuk arti bersetubuh (*wathi*). Kata “nikah” sendiri sering dipergunakan untuk arti persetubuhan (*coitus*), juga untuk arti akad nikah.¹⁶

Dalam kompilasi hukum Islam, pengertian pernikahan (perkawinan) dinyatakan dalam pasal 2 sebagai berikut:

Perkawinan menurut Islam adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaqan ghalizhan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.¹⁷ Dan perkawinan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah.¹⁸

Jadi prinsipnya pergaulan antara suami Istri itu hendaklah :

- a. Pergaulan yang *makruf* (pergaulan yang baik) yaitu saling menjaga rahasia masing-masing.
- b. Pergaulan yang *sakinah* (pergaulan yang aman dan tentram).
- c. Pergaulan yang mengalami rasa *mawaddah* (saling mencintai terutama di masa muda).
- d. Pergaulan yang disertai *rahmah* (rasa santun-menyantuni terutama setelah masa tua).

Dari rumusan pasal I Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 jelas bahwa perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama sehingga perkawinan bukan saja

¹⁶ Abdul rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Kencana, 2003), h.8

¹⁷ Tim Redaksi Nuansa Aulia, *Kompilasi hukum Islam*, h. 2

¹⁸ Tim Redaksi Nuansa Aulia, *Kompilasi hukum Islam*, h. 6

mempunyai unsur lahir, tetapi unsur bathin juga mempunyai peranan yang penting, untuk membentuk keluarga yang bahagia.

b. Dasar Hukum Pernikahan

Para imam mujtahid berbeda pendapat tentang hukum asal perkawinan, antara lain sebagai berikut :

Golongan syafi'iyah mengatakan bahwa :

Hukum asal nikah adalah mubah (boleh), maka seseorang boleh menikah dengan maksud bersenang-senang saja, apabila berniat untuk menghindari diri dari berbuat yang haram atau untuk memperoleh keturunan maka hukum nikah menjadi sunnat.

Menurut golongan hanafiyah, malikiyah dan hanabillah hukum melangsungkan nikah adalah sunat. Ulama jihiriyah menetapkan bahwa hukum melangsungkan perkawinan itu adalah wajib bagi orang muslim.

Dasar hukum perkawinan antara lain firman Allah swt. Dalam Qs. An nur (24) : 32 :

وَأَنْكِحُوا الْأَيَامَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ ۚ إِنْ يَكُونُوا فُقَرَاءَ يُعْنِهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ

Artinya :”Dan nikahkalah orang-orang yang masih membujang diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba syahayamu yang perempuan. Jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. Dan Allah Maha luas (pemberian-Nya) lagi maha mengetahui”.¹⁹

Adapun pendapat sebagian ulama, bahwa perkawinan itu wajib, sunat dan haram, maka semata-mata memikirkan ke maslahatan seseorang yang bersangkutan. Inilah dalil yang di namai: masalimursalah, artinya kemaslahatan mutlak, yakni sesuatu itu di

¹⁹ Departemen Agama RI., *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. h. 549

hukumkan wajib, sunat dan haram, karena mengingat kemaslahatannya saja.

Mengenai hukum melakukan perkawinan atau menikah, ada 5 yaitu :

1. Wajib

Bagi yang sudah mampu kawin, nafsunya telah membesar dan takut terjerumus dalam perzinahan wajib lah dia kawin. Karena menjauhkan diri dari yang haram adalah wajib, sedang untuk itu tidak dapat dilakukan dengan baik kecuali dengan jalan kawin.²⁰

2. Sunnah

Adapun bagi orang yang nafsunya telah mendesak lagi mampu kawin, tetapi masih dapat menahan dirinya dari berbuat zina, maka sunnahlah dia kawin. Kawin baginya lebih utama dari bertekun diri dalam ibadah.

3. Haram

Bagi seseorang yang tidak mampu memenuhi nafkah bathin dan lahirnya kepada istrinya serta nafsunya tidak mendesak, maka haramlah ia kawin sebelum ia dengan terus terang menjelaskan keadaannya kepada calon istrinya atau sampai datang saatnya ia mampu memenuhi hak-hak istrinya.

4. Makruh

Makruh kawin bagi seseorang yang lemah syahwat dan tidak mampu memberi belanja istrinya, walaupun tidak merugikan istri, karena ia kaya dan tidak mempunyai syahwat yang kuat. Jika bertambah makruh hukumnya jika karena lemah syahwat itu ia berhenti dari melakukan sesuatu ibadah atau menuntut sesuatu ilmu.

²⁰ Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, jilid 6 (Cet. VII; Bandung : PT. AL-Ma'arif, 1990), h.22

5. Mubah

Bagi laki-laki yang tidak terdesak oleh alasan-alasan yang mewajibkan segera kawin atau karena alasan-alasan yang meharamkan untuk kawin, maka hukumnya mubah.

Sebagian kesimpulan bahwa hukum perkawinan itu pada asalnya dan pada umumnya adalah sunnat. Dalam pada itu, boleh jadi hukumnya wajib bagi sebagian yang lain, mengingat keadaan persoalannya.

c. Syarat dan Rukun Pernikahan

Untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai syarat dan rukun perkawinan menurut hukum islam, akan dijelaskan berikut. Syarat-syarat perkawinan mengikuti rukun-rukunnya, seperti dikemukakan Kholil Rahman :

1. Calon mempelai pria, syarat-syaratnya :
 - a. Beragama islam
 - b. Laki-laki
 - c. Jelas orangnya
 - d. Dapat memberikan persetujuan
 - e. Tidak terdapat halangan pernikahan
2. Calon mempelai wanita, syarat-syaratnya :
 - a. Beragama islam
 - b. Perempuan
 - c. Jelas orangnya
 - d. Dapat dimintai persetujuan
 - e. Tidak terdapat halangan pernikahan
3. Wali nikah, syarat-syaratnya :
 - a. Laki-laki
 - b. Dewasa

- c. Mempunyai hak perwalian
- d. Tidak terdapat halangan pernikahan
- 4. Saksi Nikah, syarat-syaratnya :
 - a. Minimal dua orang laki-laki
 - b. Hadir dalam ijab qobul
 - c. Dapat mengerti maksud akad
 - d. Islam
 - e. Dewasa
- 5. Ijab Qabul, syarat-syaratnya :
 - a. Adanya pernyataan mengawinkan dari wali.
 - b. Adanya pernyataan penerimaan dari calon mempelai pria.
 - c. Memakai kata-kata nikah, tazwij atau terjemahan dari kata nikah.
 - d. Antara ijab dan qabul bersambungan.
 - e. Antara ijab dan qabul jelas maksudnya.
 - f. Orang yang terkait dengan ijab qabul tidak sedang dalam ihram haji/umrah.
 - g. Majelis ijab dan qabul itu harus dihadiri minimum empat
 - h. orang, yaitu: calon mempelai pria atau wakilnya, wali dari mempelai wanita atau wakilnya, dan dua orang saksi.²¹
- d. Prinsip Pernikahan yang Tertuang dalam Undang-Undang Perkawinan.
 - 1. Prinsip Sukarela

Perkawinan didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai. Dengan maksud agar suami isteri dapat membentuk keluarga yang kekal dan bahagia, dan sesuai pula dengan hak asasi manusia, baik laki-laki maupun wanita keduanya punya hak untuk memilih pasangan hidup. Suatu perkawinan harus mendapat persetujuan dari kedua calon suami isteri, tanpa ada

²¹ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 56.

paksaan dari pihak manapun. Dan pasal tersebut menjamin tidak adanya kawin paksa.

2. Prinsip Partisipasi Keluarga

Pernikahan tidak hanya hubungan antara dua individu tetapi juga mempertimbangkan hubungan keluarga kedua belah pihak, keterlibatan pihak keluarga sangat penting. Oleh karena pernikahan merupakan suatu peristiwa penting yang sangat erat berhubungan dengan orang lain khususnya keluarga, sangat mudah dimengerti jika sesuai dengan hukum Islam, Undang-Undang Perkawinan tetap mempertahankan asas keterlibatan atau partisipasi aktif keluarga dalam pernikahan. Penetapan keharusan ada wali dalam pelaksanaan suatu akad nikah, baik dalam konteks hukum Islam maupun Undang-Undang Perkawinan, membuktikan arti penting dari prinsip partisipasi keluarga ini. Demikian pula dengan keharusan ada izin dari wali terutama bagi anak yang belum mencapai usia nikah, disamping keharusan ada saksi dalam setiap penyelenggaraan akad nikah.

3. Prinsip Mempersulit Perceraian

Pernikahan adalah peristiwa yang sangat penting, selain itu pernikahan juga memiliki nilai yang sakral. Sehingga persoalan pernikahan tidak boleh hanya dijadikan sebagai sarana hubungan seksual. Maksud dan tujuan asas ini adalah untuk mempersulit penjatuhan talak, talak tidak boleh dijatuhkan sesuka hati kaum laki-laki diatas penderitaan kaum perempuan, akan tetapi harus memiliki alasan-alasan kuat dan disampaikan di depan sidang pengadilan. Sehingga Allah sangat tidak menyukai orang-orang yang melakukan perceraian.

4. Prinsip Monogami

Asas penting lain yang dianut sistem Undang-Undang Perkawinan pada umumnya adalah asas monogami, yakni asas yang hanya memperbolehkan seorang laki-laki mempunyai satu isteri pada jangka waktu tertentu. Selain itu Islam tidak mengenal istilah poliandri atau seorang wanita bersuamikan lebih dari satu. Hukum Islam termasuk hukum dalam bentuk perundang-undangnya memberi kemungkinan atau tepatnya membolehkan poligami bagi orang tertentu, dengan alasan tertentu, dalam keadaan tertentu dan dengan syarat-syarat tertentu pula. Syarat syarat yang dimaksud ialah bahwa poligami dilakukan harus atas sepengetahuan isteri atau isteri-isteri yang telah ada, berkemampuan secara ekonomis dan memperoleh izin dari pengadilan yang berwenang.

5. Prinsip Kedewasaan

Pernikahan sangatlah bermanfaat bagi kelangsungan hidup dan perkembangan manusia, tetapi tidak serta merta memberikan kebebasan tanpa ada batasan, salah satu pertimbangan untuk dikategorikan layak menikah adalah jika sudah dewasa, matang dari jasmani maupun rohaninya. Maksudnya, Undang-Undang Perkawinan menganut prinsip bahwa setiap calon suami dan calon isteri yang hendak melangsungkan akad pernikahan, harus benar-benar telah matang secara fisik maupun psikis (rohani), sesuai dengan yang tertera dalam pengertian perkawinan itu sendiri perkawinan adalah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita. Berkenaan dengan asas kematangan ini, salah satu standar yang digunakan adalah penetapan batas umur yang akan melakukan pernikahan.

6. Prinsip Menjaga dan Memelihara Kaum Wanita

Adanya kesamaan hak dan kewajiban antara suami dan Istri haruslah menjadi pertimbangan dalam pernikahan. Maksud dan tujuan dicantumkannya asas ini adalah untuk memperjelas sekaligus mempertegas hak-hak yang harus diperoleh kaum perempuan (isteri/ibu) dibalik pencantuman kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada kaum laki-laki (suami/ayah). Berdasarkan analisa di atas, jalinan kerjasama dan keserasian hubungan antara laki-laki (suami/ayah) dengan perempuan (isteri/ibu) dalam mewujudkan keluarga (rumah tangga) sakinah yang dicita-citakan setiap keluarga muslim.

7. Prinsip Legalitas

Asas legalitas pada intinya mengajarkan bahwa setiap perkawinan wajib dicatat oleh petugas (pejabat) yang berwenang. Selain berfungsi sebagai tertib administrasi dan perlindungan hukum bagi warga Negara masing-masing, asas legalitas dalam perkawinan juga mempermudah para pihak terkait dalam melakukan kontrol terhadap pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan di sebuah negara. Lebih dari itu, asas legalitas dalam perkawinan seyogyanya tidak dipahami dalam konteks administratif saja, akan tetapi idealnya juga memiliki nilai hukum normatif yang bersifat mengikat dalam pengertian pencatatan perkawinan akan turut menentukan sah tidaknya sebuah akad nikah yang dilangsungkan sepasang laki-laki dan perempuan. Dengan penerapan asas legalitas yang lebih maksimal, kemungkinan praktik kawin di bawah tangan (kawin siri) di masyarakat dapat ditekan sedemikian rupa.

8. Prinsip Selektivitas

Prinsip selektivitas dirumuskan dalam beberapa larangan perkawinan, dengan siapa seseorang boleh melakukan pernikahan, dan dengan siapa pula dia dilarang (tidak boleh) menikah.

Diantara sejumlah larangan pernikahan itu antara lain :

1. Larangan perkawinan karena hubungan nasab;
2. Larangan perkawinan dengan saudara tertentu yang memiliki hubungan darah terlalu dekat;
3. Larangan perkawinan karena hubungan susuan;
4. Larangan perkawinan karena hubungan semenda;
5. Larangan perkawinan terhadap wanita yang pernah dili'an;
6. Larangan perkawinan poliandri;
7. Larangan perkawinan dengan bekas isteri yang telah ditalak ba'in kubra.
8. Larangan poligami yang melebihi empat orang.
9. Larangan perkawinan dengan pezina (laki-laki/perempuan);
10. Larangan perkawinan dengan orang musyrik (*musyrikah*);
11. Larangan perkawinan dengan orang yang beda agama.

e. Tujuan dan Hikmah Menikah

1. Tujuan menikah

Tujuan perkawinan dalam Islam adalah untuk memenuhi tuntutan hajat dan tabiaat kemanusiaan, berhubungan antara laki-laki dan perempuan secara sah dalam rangka mewujudkan suatu keluarga yang bahagia dengan dasar cinta kasih untuk memperoleh keturunan yang sah dalam masyarakat disekitarnya, dengan mengikuti ketentuan-ketentuan yang di atur oleh syaria'at.²² Selain itu juga tujuan perkawinan menurut agam Islam ialah untuk

²² Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-undang Perkawinan* (yogyakarta : liberty, 1986), h. 20

memenuhi petunjuk islam dalam rangka mendirikan keluarga yang harmonis, sejahtera dan bahagia.

Dalam Kompilasi Hukum Islam di Indonesia pasal 3 juga di tegaskan tentang tujuan perkawinan, yaitu untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah, dan warahmah.²³ Dengan demikian, maka dapatlah di pahami, bahwa tujuan perkawinan adalah untuk membetuk kehidupan rumah tangga bahagia kekal abadi.

Selanjutnya jika di tinjau dari sudut psikologis, maka perkawinan dapat menimbulkan ketentraman batin (sakinah), kecintaan (mawaddah), dan kasih sayang (rahmah). Lebih dari itu, munculnya generasi baru menjadi dambaan bagi suami istri. Merananya hati yang mendambakan anak itu di lukiskan dalam do'a yang tersebut dalam firman Allah swt. Dalam Qs. Al-Furqan (25): 74

وَالَّذِينَ يَقُولُونَ رَبَّنَا هَبْ لَنَا مِنْ أَزْوَاجِنَا وَذُرِّيَّاتِنَا قُرَّةَ أَعْيُنٍ وَاجْعَلْ لَنَا لِمَتَّقِينَ إِمَامًا

Artinya : "Dan orang-orang yang berkata: "ya tuhan kami, anugrahlkanlah kepada kami istri-istri kami dan keturunan kami sebagai penyenang hati (kami), dan jadilah kami imam bagi orang yang bertakwa."

2. Hikmah Menikah

Islam mengajarkan dan menganjurkan nikah karna akan berpengaruh baik bagi pelakunya sendiri, masyarakat, dan seluruh umat manusia. Adapun hikmah pernikahan adalah :

- a) Nikah adalah jalan alami yang paling baik dan sesuai untuk menyalurkan dan memuaskan naluri seks dengan nikah badan menjadi segar, jiwa menjadi tenang, mata terpelihara dari melihat yang haram dan perasan tenang menikmati barang yang berharga.

²³ Depertemen Agama, *Kompilasi.*, h. 4.

- b) Nikah jalan terbaik untuk membuat anak-anak menjadi mulia, memperbanyak keturunan, melestarikan hidup manusia, serta memelihara nasib yang oleh Islam sangat diperhatikan sekali.
- c) Naluri kebapakan dan keibuan akan tumbuh saling melengkapi dalam suasana hidup dengan anak-anak dan akan tumbuh pula perasaan-perasaan ramah, cinta, dan sayang merupakan sifat-sifat baik yang menyempurnakan kemanusiaan seseorang.
- d) Pembagian tugas, dimana yang satu mengurus rumah tangga, sedangkan yang lain bekerja diluar, sesuai dengan batas-batas tanggung jawab antara suami istri dalam menangani tugas-tugasnya.
- e) Perkawinan dapat membuahkan, diantaranya: tali kekeluargaan, memperteguh kelanggengan rasa cinta antara keluarga, dan memperkuat hubungan masyarakat, yang memang oleh Islam direstui, ditopang, dan ditunjang. Karena masyarakat yang saling menunjang lagi saling menyayangi merupakan masyarakat yang kuat lagi bahagia.
- f) Menyadari tanggung jawab beristri dan menanggung anak-anak menimbulkan sikap rajin dan sungguh-sungguh dalam memperkuat bakat dan pembawaan seseorang. Ia akan cekat bekerja, karena dorongan tanggung jawab dan memikul kewajibannya sehingga ia akan banyak bekerja dan mencari penghasilan.²⁴

C. Tinjauan Umum tentang Pernikahan Dini

a. Pengertian Pernikahan Dini

Pernikahan di bawah umur atau juga disebut pernikahan dini ini terdiri dari dua kata yaitu “pernikahan” dan “dini”. “Pernikahan” dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 (pasal 1) ialah “ikatan

²⁴ Tihami dan Sohari Sahrani, *Fiqih Munakahat*, Cet. Ke-2, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, h. 19-20.

lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga), yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.²⁵ Sedangkan “Dini” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya “pagi sekali, sebelum waktunya”.²⁶

Berdasarkan definisi tersebut dapat diartikan bahwa pernikahan dini adalah pernikahan yang dilakukan ketika seseorang belum mencapai batas usia minimal yang disebutkan dalam Undang-undang untuk menikah.

Pendapat lain menyatakan bahwa pernikahan usia dini adalah pernikahan dibawah umur (usia muda) yang seharusnya belum siap untuk melaksanakan pernikahan.²⁷ Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 7 ayat (1), perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.²⁸

Jadi perkawinan dibawah umur adalah perkawinan yang dilakukan oleh seorang laki-laki dan seorang wanita di mana umur keduanya masih dibawah batas minimum yang diatur oleh Undang-Undang dan kedua calon mempelai tersebut belum siap secara lahir maupun bathin, serta kedua calon mempelai tersebut belum mempunyai mental yang matang dan juga belum siap dalam hal materi.²⁹

Telah dijelaskan bahwa sah suatu pernikahan jika rukun dan syarat telah terpenuhi. Dalam hal ini, akad merupakan salah satu

²⁵ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 1.

²⁶ Departemen Pendidikan Nasional Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 33.

²⁷ Eka Rini Setiawati, “*Pengaruh apernikahan Dini Terhadap Keharmonisan Pasangan Suami Dan Istri Di Desa Bagan Bhakti Kecamatan Balai Jaya Kabupaten Rokan Hilir*”, Dalam Jurnal Jom FISIP Volume 4 No 1 Februari 2017, h. 4.

²⁸ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan Pasal 7 ayat 1.

²⁹ Rahmatiah Hl, “*Studi Kasus Perkawinan Dibawah Umur*”, Dalam Jurnal Al daulah, volume 5, Nomor 1, Juni 2016, h. 149.

rukun yang harus terpenuhi dan harus dilaksanakan oleh kedua belah pihak. Baik itu mempelai perempuan ataupun mempelai laki-laki. Terdapat syarat yang melekat pada seseorang yang akan melakukan akad tak terkecuali bagi calon pengantin. Diantaranya dua orang berakad adalah dari dua belah pihak yang menyelenggarakan akad nikah. Syarat dua orang yang berakad ada dua, yaitu sebagai berikut³⁰:

1. Masing-masing dari dua belah pihak yang melaksanakan akad hendaknya mempunyai keahlian berkomunikasi. Demikian itu dapat diuji kepandaian akal nya (*mumayyiz* dapat membedakan satu dengan yang lain), maknanya orang yang melakukan akad itu berakal. Akad pernikahan tidak sah jika yang berakad itu gila atau anak kecil yang tidak berakal, karena masing-masing tidak punya keahlian dalam bertindak. Demikian juga orang tidur dan orang mabuk tidak sah akad pernikahan salah satu diantara mereka, karena menyerupai orang gila dan anak kecil yang tidak pandai (*mumayyiz*). Maksud adanya keahlian disini adalah keahlian pokok seperti yang dicapai anak kecil *mumayyiz* walaupun tidak sempurna. Adapun keahlian yang sempurna seperti anak yang sudah baligh, tidak menjadi syarat jadinya akad dan tidak menjadi syarat sahnya. Berdasarkan hal tersebut, jika dua orang yang melaksanakan akad atau salah satu kurang ahli, seperti orang yang kurang akal nya tetapi *mumayyiz* dan anak kecil *mumayyiz* maka sah akadnya, tetapi harus ada izin dari orang yang berwenang. Adapun orang bodoh tetap sah akad nikahnya dengan ungkapan lisannya, karena pengaruh larangan bertindak hanya dalam urusan harta benda, bukan dalam pernikahan.
2. Masing-masing dari yang menyelenggarakan akad hendaknya mendengar perkataan yang lain dan paham maksudnya. Bagi yang ber ijab bermaksud menyampaikan akad pernikahan dengan

³⁰ Abdul Aziz Muhammad Azzam dan Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, *Fiqh Munakahat Khitbah, Nikah, dan Talak*, cet-III, (Jakarta: AMZAH, 2014), h. 97.

mengungkapkan kalimat, sedangkan yang menerima (qabul) bermaksud setuju apa yang diminta (ijab) dengan mengungkapkan suatu kalimat pula. Hal ini berlaku jika akad dihadiri di majelis sehingga berlaku ungkapan kalimat dan lafal. Jika akad dilakukan dengan kirim surat tertulis atau surat yang dibacakan, cukup bagi salah satu dari dua orang yang melaksanakan akad mengetahui apa yang dikehendaki penulis surat melalui lisan delegasinya. Demikian juga jika akad dihadiri dan tidak berlaku akad dengan lafal, misalnya salah satu dari kedua belah pihak bisu, tuli, dan atau keduanya yakni bisu dan tuli, cukup bagi masing-masing yang menyelenggarakan akad mengetahui tujuan tulisan atau isyarat. Inilah diantara syarat secara umum yang disyaratkan dalam akad nikah atau akad yang lainnya.

Pengertian *mumayyiz* atau baligh bisa dikatakan dewasa seperti penjelasan menurut Sulaiman Rasjid. Beliau menjelaskan bahwa anak-anak dianggap baligh (dewasa) apabila padanya sudah ada salah satu sifat dibawah ini:

- a) Telah berumur 15 tahun.
- b) Telah keluar mani.
- c) Telah haid bagi anak perempuan.³¹

Tabel

Kriteria Baligh Menurut Ulama' Mazhab³²

No	Mazhab Hukum	Kriteria Baligh
1	Mazhab Syafi'i	Laki-laki dan perempuan: usia anak genap 15 tahun

³¹ Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, cet-XXXIII, (Bandung: PT. Sinar Baru Algensindo, 2000), h. 316-317.

³² Ali Imron Hs., *Pertanggung Jawaban Hukum Konsep Hukum Islam dan Relevasinya dengan Cita Hukum Nasional Indonesia* , jurnal Al-Tahrir vol.17 No.2 tahun 2013 (Semarang: Walisongo Press, 2009) h. 244

		qamariyah, dan atau keluarnya air mani (minimal umur 9 tahun), tumbuhnya rambut di sekitar kemaluan. Perempuan: haid, dan atau hamil Usia rata-rata laki-laki dan perempuan 15 tahun
2	Mazhab Maliki	Laki-laki dan perempuan: keluar air mani baik keadaan tidur atau terjaga, tumbuhnya rambut kasar di sekitar kemaluan, tumbuhnya rambut di ketiak, indra penciuman hidung menjadi peka, dan perubahan pita suara. umur 18 tahun berjalan atau genap 17 tahun memasuki usia 18 tahun. Perempuan: haid, dan atau hamil. Usia rata-rata laki-laki dan perempuan 18 tahun
3	Mazhab Hanafi	Laki-laki: berumur minimal 12 tahun, dan atau ihtilam (Keluarnya air mani) karena bersetubuh atau tidak, dan atau menghamili wanita usia rata-rata 18 tahun perempuan: haid , dan atau hamil berumur minimal 9 tahun usia rata-rata 17 tahun
4	Mazhab Hambali	Sama dengan Syafi'iyah

Dalam sebuah hadis dari Ibnu Umar, “Saya telah mengajukan diri kepada Rasulullah SAW. untuk ikut berperang pada waktu peperangan Uhud, sedangkan pada waktu itu saya sedang berumur 14 tahun. Beliau tidak mau menerima. Pada waktu peperangan Khandaq saya mengajukan diri pula, saya waktu itu berumur 15 tahun maka beliau menerima saya untuk ikut peperangan Khandaq tersebut.” (sepakat ahli hadis).

Anak-anak telah dianggap pandai apabila mereka sudah dapat mengatur hartanya, tidak lagi menyia-nyikanya. Untuk mengetahui kepandain hendaklah diuji dengan pekerjaan yang sering dilihatnya. Sebagai contoh anak seorang pedagang diuji dengan jual-beli, anak petani diuji dengan pertanian, anak pemilik perusahaan diuji dengan pekerjaan yang bersangkutan dengan perusahaan ayahnya.

b. Usia Ideal Menikah

Menikah adalah mempersatuan antara laki-laki dan perempuan untuk membangun keluarga atau rumah tangga yang harmonis atau sakinah mawadah dan rahmah, untuk bisa menciptakan semua itu perlu banyak faktor pendukung dalam pernikahan salah satunya adalah usia, dimana usia juga ikut andil dalam menciptakan keluarga yang harmonis karena dalam melakukan pernikahan harus siap, baik dari sikis dan psikis, batas usia dalam melaksanakan perkawinan sangatlah penting karena didalam perkawinan menghendaki kematangan psikologis. Usia perkawinan yang terlalu muda dapat mengakibatkan meningkatnya kasus perceraian karena kurangnya kesadaran untuk bertanggung jawab dalam kehidupan berumah tangga. Perkawinan yang sukses sering ditandai dengan kesiapan memikul tanggung jawab.

Penentuan batas umur untuk melangsungkan pernikahan sangatlah penting. Karena suatu perkawinan menghendaki kematangan biologis dan psikologis, maka dari penjelasan umum undang-undang

perkawinan dinyatakan bahwa calon suami istri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar supaya dapat mewujudkan perkawinan secara baik tanpa berahir perceraian dan mempunyai keturunan yang sehat. Selain pembatasan umur dalam pasal 6 ayat 2 UU perkawinan mencantumkan ketentuan yang mengahruskan setiap orang pria wanita yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun, mendapatkan izin kedua orang tua untuk melangsungkan pernikahan, apabila izin tidak dapat diperoleh oleh orang tua, pengadilan dapat memberikan izin tersebut.³³

Pernikahan yang dilakukan diusia muda atau seorang remaja secara teori sangat rawan dengan permasalahan karena dalam diri remaja masih sangat labil dalam bertindak, karena emosi dalam diri remaja belum terbentuk sempurna emosionalitas remaja berada diantara emosionalitas anak-anak dan orang dewasa. Selain dari sudut pandang emosional dan sudut pandang kesehatan pun juga mempunyai pengaruh untuk pernikahan yang di lakukan di usia remaja, masalah kesehatan berkaitan erat dengan si perempuan karena apabila seorang perempuan menikah muda kemungkinan akan terjadi kehamilan di usia remaja yang menjadi masalah pokok karena memiliki resiko tinggi saat melahirkan, kecacatan bayi, bahkan kematian ibu atau anak.³⁴ Pembagian usia yang di kemukakan Carlot Buhler Comenius mengadakan pembagian pertumbuhan yang di muat dalam bukunya, pembagian itu antara lain masa vital 0-2 tahun, masa kanak-kanak 2-6, masa sekolah 6-12, masa remaja 12-18 tahun, masa dewasa 21-24 tahun. Jadi secara teori orang bisa dianggap dewasa minimal berusia 21 tahun karena dalam diri orang dewasa umumnya menunjukan kematangan jasmani dan rohani. Orang telah memiliki keyakinan dan pendirian yang tetap, telah memikirkan secara bersungguhsungguh

³³ Abdi Koro, *Perlindungan Anak*. hlm.65

³⁴ Mubasyaroh, *Analisis Faktor Penyebab Pernikahan Dini dan Dampaknya Bagi Pelakunya*, Jurnal STAIN Kudus

tentang hidup berkeluarga dan telah menerjunkan diri kedalam masyarakat.³⁵ Mengutip dari anjuran BKKBN bahwa usia yang ideal untuk melangsungkan pernikahan yaitu 20-25 untuk perempuan dan 25-30 untuk pria¹⁸, jika merujuk dari anjuran itu secara teori kemungkinan untuk membentuk keluarga yang harmonis bisa tercapai karena dari segi usia udah dewasa, kemungkinann kematangan dari emosi, kesiapan bertanggung jawab, ekonomi, kematangan berfikir itu sudah bisa terpenuhi, akan teapi lain halnya dengan undang-undang pernikahan disitu undang-undang memberi batasan minimum menikah yaitu 19 tahun laki-laki dan 19 tahun perempuan tetapi di kelanjutan pasalnya berbunyi jika usia calon pengantin kurang dari 21 wajib meminta ijin kepada orang tua, jadi secara tidak langsung jika usai belum 21 tahun itu belum dianggap dewasa maka dari itu harus meminta ijin orang tua. Jadi alangkah baiknya usia ideal untuk melakukan pernikan jika sudah dewasa karena kemungkinan kesiapan berkeluarga lebih matang.

D. Tinjauan Umum tentang Masalahah

a. Pengertian Masalahah

Kata maslahat yang dalam bahasa Indonesia dikenal dengan maslahat, berasal dari Bahasa Arab yaitu *masalahah*. *Maslahah* ini secara bahasa atau secara etimologi berarti manfaat, bagus, baik, kebaikan, guna atau kegunaan. Masalahah merupakan bentuk *masdar* (*adverd*) dari *fi'il* (*verb*) *Salaha* yaitu kebaikan atau terlepas dari pada kesukaran dan juga biasa dikatakan bahwa maslahat itu merupakan bentuk tunggal dari kata yang berarti kemaslahatan.³⁶

Pengertian maslahat dapat diartikan sebagai perbuatan-perbuatan yang mendorong kepada kebaikan manusia. Dalam arti yang lebih umum yaitu setiap segala sesuatu yang bermanfaat bagi

³⁵ Ahmad Muzakir dan Joko Sutrisno, *Psikologi Pendidikan*, (Bandung: Pustaka Setia, 1997) hal. 91

³⁶ A. Warson Munawir, *Kamus Al-Munawir*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997), 788-789.

manusia, baik dalam arti menarik atau menghasilkan seperti menghasilkan keuntungan atau kesenangan atau dalam arti menolak atau menghindarkan seperti menolak kemudharatan atau kerusakan. Jadi setiap sesuatu yang mengandung manfaat patut disebut maslahat. Dengan demikian maslahat itu mengandung dua sisi, yaitu menarik atau mendatangkan kemaslahatan dan menolak atau menghindari kemudharatan.³⁷

Menurut Ulama Ushul Fiqh, dalam buku Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam, ada beberapa macam definisi maslahat yang antara lain sebagai berikut:³⁸

1. A Wahhab Khalaf, maslahat yaitu dimana syar'i tidak mensyariatkan hukum untuk mewujudkan maslahat, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya.
2. Abu Zahrah, maslahat yaitu segala kemaslahatan yang sejalan dengan tujuan-tujuan syar'i dan kepadanya tidak ada dalil khusus yang menunjukkan tentang diakuinya atau tidak.
3. Muhammad Yusuf Musa mendefinisikan maslahat sebagai segala kemaslahatan yang tidak di atur oleh ketentuan syar'i dengan mengakuinya atau menolaknya, tetapi mengakuinya dengan menarik manfaat dan menolak kerusakan.
4. Menurut Imam Syatibi, Maslahat bisa dipandang valid dalam syari'ah (*mu'tabarah*) selama ia tidak bertentangan dengan *Maqaasid Syari'ah*, yaitu: Memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan, dan memelihara harta. Salah satu argumen yang memperkuat pendapat ini ialah satu kaidah yang menyatakan bahwa syariat Allah diturunkan demi kemaslahatan umat manusia. Kaidah ini memberikan suatu

³⁷ Amir Syarifuddin, *Ushul Fikih 2*, Op.cit, h 368.

³⁸ Amin Farih, *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam* (Semarang: Walisongo Press, 2008), h 16.

pengertian bahwa semua hukum yang telah ditetapkan oleh syariat mempunyai nilai kemaslahatan.

b. Macam-macam Masalah

Dilihat dari segi keberadaan atau eksistensi maslahat dan hubungannya dengan *nash*, menurut syara' terbagi menjadi:³⁹

1. *Maslahah Al-Mu'tabarah*, yaitu kemaslahatan yang diperhitungkan oleh syara'. Maksudnya, adanya petunjuk dari syara', baik langsung maupun tidak langsung yang menjadi dasar dalam menetapkan hukum. Artinya adanya dalil khusus yang menjadi dasar bentuk dan jenis kemaslahatan tersebut. Misalnya tentang tidak baiknya mendekati wanita yang sedang haid. Alasannya karena haid itu penyakit.
2. *Maslahah Al-Mulghah*, yaitu kemaslahatan yang keberadaannya ditolak oleh syara'. Masalah ini dianggap baik oleh akal, tetapi tidak diperhatikan oleh syara' dan nada petunjuk syara' yang menolaknya. Hal ini berarti akal menganggapnya baik dan telah sejalan dengan syara', namun ternyata syara' menempatkan hukum yang berbeda dengan apa yang dituntut oleh maslahat itu. Misalnya seorang raja yang melakukan persetubuhan dengan istrinya di siang hari pada Bulan Ramadhan. Untuk orang ini sanksi yang paling baik adalah disuruh berpuasa dua bulan berturut-turut, karena cara inilah yang diperkirakan akan membuat jera melakukan pelanggaran. Pertimbangan ini memang baik dan masuk akal, bahkan sejalan dengan tujuan syar'i dalam menetapkan hukum yaitu menjerakan orang dalam melakukan pelanggaran. Namun apa yang dianggap baik oleh akal ini ternyata tidak demikian menurut syara', bahkan ia menetapkan hukum yang berbeda dengan itu, yaitu harus memerdekakan

³⁹ Ibid, h 375.

budak, meskipun sanksi ini bagi orang kaya atau raja dinilai kurang relevan untuk dapat membuatnya jera.

3. *Maslahah Al-Mursalah*, atau yang juga disebut *Istishlah*, yaitu apa yang dianggap baik oleh akal, sejalan dengan tujuan syar'i dalam menetapkan hukum namun tidak ada petunjuk syara' yang memperhitungkannya dan tidak ada pula petunjuk syara' yang menolaknya. Kemaslahatan ini termasuk yang keberadaannya tidak didukung syara' dan tidak pula dibatalkan atau ditolak oleh syara' secara rinci. Maslahat ini dibutuhkan oleh situasi akibat ada hal-hal yang mendatang sesudah putus wahyu dan syara' tidak menetapkan hukumnya dan tidak pula membatalkannya, ini dinamakan maslahat umum yang tidak diatur dalam *nash*. Misalnya membuat penjara, peraturan lalu lintas, pencatatan perkawinan sehingga apabila perkawinan tidak dicatatkan maka tidak diterima gugatan perkawinan tersebut.

c. Pengertian masalah mursalah

Abdul Wahhab Khallaf mengatakan didalam bukunya bahwa masalah mursalah yang diartikan oleh ahli ushul fiqh sebagai suatu kemaslahatan yang secara hukum tidak disyariatkan oleh syar'i, serta tidak ada dalil syar'i yang menerangkan atau membatalkannya.⁴⁰

Adapun sebuah kemaslahatan ini muncul karena tuntutan lingkungan dan kenyataan-kenyataan baru yang datang setelah terhentinya wahyu, sedangkan syari' belum mensyariatkan suatu hukum, dan tidak ada dalil syari' yang mengakui atau membatalkannya, maka ini disebut dengan munasib mursal, dengan kata lain disebut masalah mursalah. Taufiq Yusuf-Wa'i menyebutkan dalam salah satu bukunya bahwa masalah mursalah adalah sesuatu yang di dalamnya ada manfaat, baik diperoleh dengan cara mencari

⁴⁰ Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Semarang: Dina Utama Semarang, 2014), hlm. 139.

faedah-faedah atau kenikmatan kenikmatan maupun dengan cara menghindari atau menarik diri dari kerusakan.⁴¹

Ahmad ar-Raisuni dalam bukunya *Nazariyah al-Maqasid* 'Inda al-Imam asy-Syatibi berpendapat bahwa makna masalahah itu adalah mendatangkan manfaat atau menghindari kemudharatan. Sedangkan yang dimaksud dengan manfaat disini adalah ungkapan kenikmatan atau apa saja jalan menuju kenikmatan. Menurut Ath-Thufi dalam pendiriannya tentang masalahah adalah tujuan penetapan hukum Islam dalam lapangan mu'amalah, apabila penerapan nash atau ijma' sesuai dengan bunyi tekstualnya bertentangan dengan maslahat dan tidak dapat dikompromosikan, maslahat hendaklah lebih diutamakan dari pada dalil-dalil syara', karena maslahat merupakan tujuan sedangkan dalil-dalil syara' merupakan sarana untuk mencapai tujuan, karena itu tujuan hendaklah lebih diutamakan dari pada sarana.⁴²

Maslahah Mursalah menurut Imam Malik adalah kemaslahatan yang tidak ada pembatalannya oleh nash, akan tetapi masalahah mursalah ini tidak boleh bertentangan dengan nash sebagai sumber pokok. Sedangkan menurut Imam Ghazali masalahah adalah memelihara tujuan-tujuan syariat. Sedangkan tujuan syariat yang dimaksud disini meliputi lima dasar pokok, yaitu:

- a) Melindungi agama (*hifzh al diin*),
- b) Melindungi jiwa (*hifzh al nafs*),
- c) Melindungi akal (*hifzh al aql*),
- d) Melindungi kelestarian manusia (*hifzh al nasl*), dan
- e) Melindungi harta benda (*hifzh al mal*).⁴³

⁴¹ Imron Rosyadi, "Maslahah Mursalah sebagai Dalil Hukum," *SUHUF*, Vol. 24: 1, (2012), hlm. 17.

⁴² Imam Fawaid, "Konsep Pemikiran Ath-Thufi tentang Mashlahah Sebagai Metode *Istinbath Hukum Islam*," *Jurnal Lisan* (2014), hlm. 301.

⁴³ Andi Herawati, "Maslahah menurut Imam Malik dan Imam Ghazali," *Jurnal UIN Alauddin*, hlm. 47.

Dari berbagai uraian yang disampaikan ulama ahli fiqh diatas dapat disimpulkan bahwa masalah mursalah adalah salah satu dalil hukum Islam untuk menetapkan hukum baru yang belum ada konfirmasinya di dalam sumber hukum Islam, yaitu al-Qur'an dan as-Sunnah *al-Maqbulah*, baik diterima maupun ditolak.

d. Masalah Mursalah Sebagai Dalil Hukum

Didalam bukunya *al-Muwafiqat fi Ushul al-Ahkam*, Asy-Syatibi mengemukakan bahwa masalah mursalah adalah dalil yang dapat dijadikan sebagai teknik penetapan hukum Islam. Meskipun demikian, sebagai sebuah dalil hukum, masalah mursalah belum disepakati validitasnya oleh para ulama usul fiqh untuk dijadikan sebagai dalil penentapan hukum Islam.⁴⁴

Menurut At-Tayyib as-Sunusi Ahmad, sejak zaman sahabat, masalah mursalah telah dijadikan sebagai dalil untuk menetapkan suatu masalah yang terjadi pada waktu itu, sementara Rasulullah telah wafat.⁴⁵

Sedangkan menurut Imam Ghozali, masalah mursalah bisa dijadikan landasan hukum jika dilihat dari segi dibenarkan dan tidaknya oleh dalil syara', diantaranya: maslahat yang dibenarkan oleh syara', dapat dijadikan *hujjah* (landasan hukum) dan kesimpulannya kembali kepada qiyas.⁴⁶

Imam Malik berpendapat bahwa masalah mursalah dijadikan metode untuk menyelesaikan persoalan-persoalan hukum jika didalam

⁴⁴ Imam Rosyadi, "Pemikiran Asy-Syatibi Tentang Masalah Mursalah," PRO FETIKA, Jurnal Studi Islam, Vol. 14, No. 1, Juni (2013), hlm. 85.

⁴⁵ Imron Rosyadi, "Masalah Mursalah sebagai Dalil Hukum," SUHUF, Vol. 24: 1, (2012), hlm. 21.

⁴⁶ Ibid., hlm. 48.

al-Qur'an, Sunah Nabi, ijma' tidak ada aturan yang menjelaskan tentang penyelesaian masalah-maslah yang sedang terjadi.⁴⁷

Menurut beberapa pendapat di atas bahwa masalah mursalah bisa dijadikan metode hukum jika suatu hukum di dalam syara' sudah tidak ada cara untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang menjadi pertanyaan di masyarakat.

e. **Macam-Macam Masalah Mursalah**

Dalam kajian usul fikih, masalah dapat dibagi menjadi tiga macam, yaitu masalah daruriyah, masalah hajiyah dan masalah tahsiniyyah.⁴⁸

1. *Maslahah Daruriyah*

Yaitu kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok manusia di dunia dan di akhirat yang harus menjadi prioritas utama. Perkara-perkara yang menjadi tempat berdirinya kehidupan manusia, yang bila ditinggalkan maka rusaklah kehidupan manusia, merajalelalah kerusakan, timbullah fitnah dan kehancuran yang hebat. Kemaslahatan ini ada lima, yaitu:

- a) Memelihara Agama
- b) Memelihara Jiwa
- c) Memelihara Akal
- d) Memelihara Keturunan dan
- e) Memelihara Harta

2. *Maslahah Hajjiyah*

Yaitu kemaslahatan yang dibutuhkan untuk menyempurnakan kebutuhan pokok sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk

⁴⁷ Andi Herawati, "Maslahah menurut Imam Malik dan Imam Ghazali," Jurnal UIN Alauddin, (tanpa tahun), hlm. 47.

⁴⁸ Muksana Pasaribu, "Maslahat Dan Perkembangannya Sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam," Jurnal Justitia, Vol. 1 No. 04, Desember (2014), hlm. 353-356.

mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia. Semua bentuk perbuatan dan perilaku yang tidak terkait dengan dasar yang lain (yang ada pada masalah dharuriyah) yang dibutuhkan oleh masyarakat tetap juga terwujud, tetapi dapat menghindarkan kesulitan dalam menghilangkan kesempitan. Hajjiyah ini tidak rusak dan terancam, tetapi dapat menimbulkan kepicingan dan kesempitan, dan hajjiyah ini berlaku dalam lapangan ibadah, adat, muamalat, dan bidang jinayat.

3. *Maslahah Tahsiniyyah*

Yaitu kemaslahatan yang sifatnya pelengkap, berupa keleluasaan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya. Mempergunakan semua yang layak dan pantas yang dibenarkan oleh adat kebiasaan yang baik dan cukup. Tahsiniyyah juga masuk dalam lapangan ibadah, adat, muamalah, dan bidang aqubat. Lapangan ibadah misalnya, keajiban bersuci dari najis, menutup aurat, memakai pakaian yang baik-baik ketika mendirikan sholat, mendekatkan diri kepada Allah melalui aamalan-amalan sunah, seperti sholat sunah, puasa sunah, bersedekah dan lain-lain.

Dalam bukunya al- Itisham, Asy-Syatibi menjelaskan tentang kedudukan masalah baru dilihat dari kesejajaran yang mungkin dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam penetapan hukum. Dilihat dari sisi ini, masalah yang sejalan tersebut dibagi sebagai berikut:⁴⁹

- a) Pertama, masalah yang dikandung tersebut dapat diterima eksistensinya karena didasarkan pada kesejajarannya dengan petunjuk syara'. Dengan kata lain, masalah ini diterima karena penunjukannya didasarkan pada dalil syara'.
- b) Kedua, masalah yang dikandung dalam masalah baru tersebut didasarkan pada pemikiran subjektif manusia tetapi ditolak oleh

⁴⁹ Imam Rosyadi, "Pemikiran Asy-Syatibi Tentang Masalah Mursalah," PROFETIKA, Jurnal Studi Islam, Vol. 14, No. 1, Juni (2013), hlm. 85.

syara', dikarenakan masalah yang ditemukan bertentangan dengan nash.

- c) Ketiga, masalah yang ditemukan dalam suatu masalah baru tidak ditunjuk oleh dalil khusus.

Sedangkan menurut Imam al-Ghazali yang dijadikan patokan dalam menentukan kemaslahatan adalah kehendak dan tujuan syara', bukan kehendak dan tujuan manusia. Sebagaimana yang dijelaskan dalam masalah daruriyah, Tujuan syara' yang dimaksud al-Ghazali ada lima bentuk yaitu: memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.⁵⁰

Maslahah dilihat dari segi dibenarkan dan tidaknya oleh syara' menurut al-Ghazali terbagi menjadi tiga, yaitu:⁵¹

- 1) *Maslahat mula'imah* (maslahat yang sejalan dengan tindakan syara'/penetapan hukum Islam).
- 2) *Maslahat mulgah* (maslahat yang bertentangan dengan nass [teks al-Qur'an atau Sunnah] atau ijma').
- 3) *Maslahat garibah* (maslahat yang sama sekali tidak terdapat dalilnya dalam agama, baik yang mendukung atau yang membatalkan).

Sedangkan Imam Malik menggunakan metode masalah mursalah sebagai alternatif terakhir apabila tidak ditemukan dalam nass dan *Ijma'*. Hal ini terbukti dengan adanya syarat-syarat yang ia terapkan terhadap pengguna masalah mursalah dengan ketat, syarat-syarat tersebut adalah:

⁵⁰ Haroen, *Ushul Fiqh 1*, (Jakarta: Logos Publishing House, 1996), hlm. 114.

⁵¹ Andi Herawati, "Maslahah menurut Imam Malik dan Imam Ghazali," Jurnal UIN Alauddin, (tanpa tahun), hlm. 48.

- 1) Masalah mursalah harus memiliki kecenderungan mengarah kepada tujuan syari'at walaupun secara umum dan tidak bertentangan dengan dasar-dasar syara' dan dalil-dalil hukum.
- 2) Pembahasannya harus bersifat rasional dengan indikasi seandainya dipaparkan terhadap orang-orang berakal mereka akan menerimanya.
- 3) Penggunaannya bertujuan untuk kebutuhan yang sangat darurat atau untuk menghilangkan berbagai bentuk kesulitan dalam beragama.
- 4) Masalah mursalah yang digunakan untuk membuat hukum adalah benar-benar masalah secara nyata bukan dugaan.
- 5) Masalah yang dipakai adalah masalah umum, bukan masalah bagi kepentingan satu golongan atau individu tertentu.

Di antara ulama di atas, yang sangat banyak menggunakan masalah mursalah adalah Najm al-Din al-Thufi. Al-Thufi membangun teorinya pada empat asas, yaitu:⁵²

- a) Kebebasan akal dalam mengetahui masalah mursalah dan mafsadat. Al-Thufi berpendapat bahwa tanpa bimbingan wahyu, akal dapat mengetahui kebaikan dan keburukan.
- b) Kemaslahatan adalah dalil syara' yang mandiri tanpa tergantung pada nas.
- c) Masalah dapat dijadikan dalil hanya dalam bidang muamalat dan adat, bukan dalam bidang ibadat dan *muqoddarot*.
- d) Masalah adalah dalil syar'i yang paling kuat.

Ath-Thufi dalam mengidentifikasikan kedudukan masalah dalam ajaran Islam tampil beda, karena Ath-Thufi cenderung melandaskan konstelasi masalah pada superioritas akal pikiran manusia. Bagi Ath-Thufi, visi akal lebih obyektif dalam

⁵² Suwarjin, *Ushul Fiqh*, (Yogyakarta: Penerbit Teras, 2012), hlm. 146.

memposisikan kriteria masalah ketimbang antagonisme nas antara satu dengan yang lainnya.⁵³

Berbeda pendapat dengan Ath-Thufi yang mendahulukan masalah atas nas dan ijma'. Ulama di atas seperti Imam Ghazali, Imam Malik dan Imam Asy-Syatibi menggunakan masalah sebagai dalil dalam menetapkan hukum Islam, jika memang sudah tidak ada hukum yang dapat di ambil dari nash, ijma' atau qiyas.

⁵³ Imam Fawaid, "Konsep Pemikiran Ath-Thufi tentang Mashlahah Sebagai Metode Istinbath Hukum Islam," Jurnal Lisan (2014), hlm. 297.

BAB III

TUGAS POKOK DAN FUNGSI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN PEDURUNGAN KOTA SEMARANG

A. Gambaran Umum KUA Kecamatan Pedurungan

a. Sejarah Singkat dan Lokasi KUA Kecamatan Pedurungan

KUA Kecamatan Pedurungan resmi berdiri sejak tanggal 22 Agustus 1994 berdasarkan Keputusan Menteri Agama No.133 Tahun 1994 tertanggal 22 Mei 1994 dan ditetapkan oleh Kepala Kantor Departemen Agama Kota Semarang dengan Surat Nomor : MK.01 / 1-h / KP.07.6 / 5420 / 1994 tertanggal 8 Agustus 1994.

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pedurungan terletak di Perumahan KORPRI Sendangguwo Baru III Kel. Gemah Kec. Pedurungan, Telp (024) 6723200 email: kuapedurungan@gmail.com

Kecamatan Pedurungan merupakan bagian dari 16 Kecamatan yang berada di wilayah Kota Semarang terletak $\pm$ 10 km dari Kota Semarang dengan batas-batas :

- | | |
|--------------------|---------------------|
| 1. Sebelah Timur | Kecamatan Mranggen |
| 2. Sebelah Selatan | Kecamatan Tembalang |
| 3. Sebelah Barat | Kecamatan Gayamsari |
| 4. Sebelah Utara | Kecamatan Genuk |

Luas wilayah Kecamatan Pedurungan 4.070,63 Ha terdiri dari :

- a. Tanah sawah
- b. Tanah kering
- c. Tanah basah
- d. Tanah keperluan fasilitas umum

b. Visi dan Misi KUA Kecamatan Pedurungan

“TERWUJUDNYA MASYARAKAT INDONESIA YANG TAAT BERAGAMA, RUKUN, CERDAS, MANDIRI DAN SEJAHTERA LAHIR BATIN.”

Misi KUA Kecamatan Pedurungan

1. Meningkatkan kualitas kehidupan beragama.
2. Meningkatkan kualitas kerukunan umat beragama.
3. Meningkatkan kualitas raudhatul athfal, madrasah, perguruan tinggi agama, pendidikan agama, dan pendidikan keagamaan.
4. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji.
5. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

c. Tugas dan Fungsi KUA Kecamatan Pedurungan

Kantor Urusan Agama Kecamatan Pedurungan mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Kantor Kementerian Agama di wilayah Kecamatan berdasarkan kebijakan Kantor Kementerian Agama Kota Semarang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun tugas-tugasnya meliputi :

- a) Melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten di bidang urusan Agama Islam dalam wilayah Kecamatan.
- b) Membantu Pelaksanaan tugas Pemerintah di tingkat Kecamatan dalam bidang keagamaan.
- c) Bertanggungjawab atas pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- d) Melaksanakan tugas koordinasi Penilik Agama Islam, Penyuluh Agama Islam dan koordinasi/kerjasama dengan Instansi lain yang erat hubungannya dengan pelaksanaan tugas KUA Kecamatan.

e) Selaku PPAIW (Pegawai Pencatat Akta Ikrar Wakaf).⁵⁴

Fungsi KUA Kecamatan Pedurungan Kota Semarang

Berdasarkan Keputusan Menteri Agama nomor 517 tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan, maka Kantor Urusan Agama Kecamatan Pedurungan selain memiliki tugas pokok tersebut di atas juga mempunyai fungsi melaksanakan kegiatan dengan potensi organisasi sebagai berikut :

- 1) Menyelenggarakan statistik dan dokumentasi. Menyelenggarakan kegiatan surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan, dan rumah tangga Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- 2) Melaksanakan pencatatan Nikah dan Rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggara Haji berdasarkan Peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk mendukung kinerja KUA dan pelaksanaan pembinaan kehidupan beragama umat Islam terutama di desa, menteri Agama melalui Keputusan Menteri Agama Nomor 298 Tahun 2003 menetapkan adanya pemuka agama desa setempat yang ditunjuk untuk melakukan pembinaan kehidupan beragama Islam, berkoordinasi dengan instansi terkait dan lembaga yang ada dalam masyarakat dengan sebutan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, disingkat Pembantu PPN.

Pembantu PPN tersebut mendapat legalitas dari Kementerian Agama sebagai pengantar orang yang berkepentingan

⁵⁴ Depag RI, *Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah*, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI, Jakarta, 2004, hlm 25

dengan nikah dan rujuk ke Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan di Jawa dan sebagai pembina kehidupan beragama di desa. Sedangkan di luar Jawa karena keadaan wilayah yang luas Pembantu PPN mempunyai tugas yang lebih berat, yaitu atas nama Pegawai Pencatat Nikah (PPN)/Kepala KUA Kecamatan melakukan pengawasan langsung terhadap pelaksanaan nikah dan rujuk yang terjadi di desanya dan melaporkan pelaksanaannya kepada PPN/KUA. Di samping itu Pembantu PPN bertugas membina kehidupan beragama serta selaku Ketua BP4 di desa juga bertugas memberi nasehat perkawinan⁵⁵.

Dari uraian diatas, maka berdasarkan Keputusan Menteri Agama tersebut tugas-tugas pokoknya adalah :

- a. Pelayanan nikah dan rujuk.
- b. Pembinaan kehidupan beragama Islam di desa.

Secara rinci tugas tersebut dapat di uraikan sebagai berikut :

1. Pelayanan Nikah dan Rujuk

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 bahwa mereka yang melaksanakan perkawinan menurut ketentuan agama Islam, pencatatannya dilakukan oleh PPN di KUA Kecamatan.

Pencatatan perkawinan tersebut melakukan penelitian yang seksama agar terpenuhi, baik ketentuan perundang-undangan maupun kaidah munakahat dan diperoleh data yang akurat. Kepala KUA selaku PPN harus dapat

⁵⁵ Pedoman Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, *Proyek Peningkatan Tenaga Keagamaan Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Haji*, Departemen Agama RI, Jakarta, 2004, hlm 3

mempertanggungjawabkan pencatatan yang dilakukannya. Untuk itu ia dibantu oleh Pembantu PPN yang diharapkan lebih dapat mengetahui keadaan sehari-hari dari mereka yang melakukan pernikahan.

Tugas pelayanan nikah dan rujuk oleh pembantu PPN adalah sebagai berikut :

- a. Menerima informasi/pelaporan dari masing-masing pihak yang berkepentingan melakukan pernikahan (calon suami, calon isteri dan wali) dan mencatatnya dalam buku model N10.
- b. Melakukan penelitian awal tentang status dan keabsahan data masing-masing pihak, baik berdasarkan surat-surat keterangan yang dikeluarkan kepala desa/lurah dan instansi lainya maupun berdasarkan wawancara langsung.
- c. Memberikan penasihatan kepada masing-masing pihak tentang halhal yang sebaiknya dilakukan. Misalnya tentang hak dan kewajiban suami-isteri, serta tentang perlunya memperoleh imunisasi TT dari Puskesmas.
- d. Mengantar mereka ke KUA Kecamatan untuk melaporkan rencana pernikahan, sekurang-kurangnya sepuluh hari sebelum pelaksanaan pernikahan.
- e. Mendampingi PPN dalam mengawasi pelaksanaan akad nikah baik yang di lakukan di balai nikah maupun yang dilakukan di luar balai nikah.
- f. Melakukan sebagaimana tersebut pada huruf a sampai dengan huruf e mereka yang melaporkan akan melakukan rujuk.

2. Pembinaan kehidupan beragama Islam di Desa

Dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 298 tahun 2003 disebutkan bahwa Pembantu PPN selain memberikan pelayanan nikah dan rujuk juga mempunyai tugas melakukan pembinaan kehidupan beragama Islam di desa.

Pembinaan kehidupan beragama Islam di Desa dapat berupa kegiatan yang bersifat *ubudiyah mahdhah* (langsung berhubungan dengan Allah) dan dapat berupa kegiatan yang bersifat *ubudiyah ijtimaiyah* (hubungan antar sesama umat).

Kegiatan pembinaan kehidupan beragama islam tersebut meliputi antara lain:

- a. Membina kerukunan masjid dari aspek *idarah, imarah* dan *ri'ayah*.
 - b. Mengkoordinasikan kegiatan peningkatan kemampuan baca tulis Al-qur'an (pengajian) ditiap-tiap masjid serta mengusahakan bukubuku perpustakaan masjid.
 - c. Memberikan penasehatan kepada keluarga bermasalah.
 - d. Membina pengamalan ibadah sosial.
 - e. Mengkoordinasikan dan menggerakkan lembaga-lembaga semi resmi yang membantu tugas departemen agama (BKM, BP4, P2A dan LPTQ) ditingkat desa.
- d. Struktur Organisasi KUA Kecamatan Pedurungan
- | | |
|----------------------------------|------------------------|
| Kepala KUA Pedurungan | : Drs. H. Syamsuri, MH |
| Penghulu 1 | : Basori, S.Ag |
| Penghulu 2 | : Ahmad Zaki, S.Sos.I |
| Penyuluh | : R. Hidayat, SE |
| JFU Pengelola Urusan Agama | : Erwin Puji Astuti |
| JFU Pengolah Data | : Umiyati |
| JFU Administrasi dan Dokumentasi | : Dewi Barokah, S.Sos |

Pegawai KUA Pedurungan

No.	Nama	NIP	Pangkat /Golongan	Jabatan	Pend. Terakhir
1	Drs. H. Syamsuri, M.H	196606181994031002	Pembina/IV.a	Kepala	S.2
2	Basori, S.Ag.	196912152006041001	Penata Muda Tk.I / III.b	Penghulu Pertama	S.1
3	Ahmad Zaki, S.Sos.I	197912222011011003	Penata Muda Tk.I / III.b	Penghulu Pertama	S.1
4	Dewi Barokah, S.Sos	196412201989022001	Penata Muda TK.I / III.b	Pengelola Administrasi dan Dokumentasi	S.1
5	R. Hidayat, SE	197406072009011014	Penata / III.c	Penyuluh	S1
6	Erwin Puji Astuti	196502171988032001	Pengatur Tk.I/II.c	Pengelola Urusan Agama	SLTA
7	Umiyati	197002052002012001	Pengatur Tk.I/II.c	Pengolah Data	SLTA

e. Statistik Data Pernikahan Dini

Berikut jumlah kasus pernikahan dini tahun 2018-2020 Di Kecamatan Pedurungan Kota Semarang⁵⁶ :

⁵⁶ Basori, Penghulu KUA Kecamatan Pedurungan, Wawancara dilakukan: 11 November 2020 pukul 09.40 Wib.

Rekap Kasus Pernikahan Dini Tahun 2018

No	Bulan	Nikah Dini
1	Januari	2
2	Februari	1
3	Maret	6
4	April	4
5	Mei	2
6	Juni	1
7	Juli	3
8	Agustus	3
9	September	2
10	Oktober	2
11	November	2
12	Desember	0
Jumlah		28 kasus

Rekap Kasus Pernikahan Dini Tahun 2019

No	Bulan	Nikah Dini
1	Januari	2
2	Februari	3
3	Maret	4
4	April	0
5	Mei	3
6	Juni	3
7	Juli	4
8	Agustus	3
9	September	0
10	Oktober	2
11	November	0

12	Desember	1
Jumlah		25 kasus

Rekap Kasus Pernikahan Dini Tahun 2020

No	Bulan	Nikah Dini
1	Januari	1
2	Februari	0
3	Maret	2
4	April	0
5	Mei	0
6	Juni	0
7	Juli	0
8	Agustus	1
9	September	0
10	Oktober	1
11	November	0
12	Desember	0
Jumlah		5 kasus

f. Persyaratan Pernikahan

Beberapa syarat pernikahan yang harus dipenuhi saat akan mendaftar di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pedurungan Kota Semarang :⁵⁷

1. Bagi Perawan

- a) N.1 s/d N.5 dan N.7
- b) FC. Akta Kelahiran, atau Surat Kenal Lahir atau Ijazah terakhir
- c) FC KTP dan FC Kartu Keluarga

⁵⁷ Hasil wawancara dengan (Basori Penghulu KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 09.45 WIB

- d) FC. Surat nikah orang tua
- e) Surat Keterangan Wali Nikah (Nasab/Hakim)
- f) Phas foto X 3 = 4 lembar (berwarna)
- g) Pernyataan Belum Pernah Nikah
- h) FC. Imunisasi (TT.1) dari Puskesmas, atau bidan, atau dokter
- i) Dispensasi dari camat bila jarak pendaftaran kurang 10 (sepuluh) hari kerja dari hari pelaksanaan akad nikah.
- j) Dispensasi dari Pengadilan Agama jika usia kurang dari 19 tahun.
- k) Surat Ijin Kawin bagi TNI Polri
- l) Rekomendasi nikah bagi yang diluar daerah
- m) Ijin Pengadilan Agama bagi yang berpoligami
- n) Surat keterangan tidak mampu dari kades/lurah bagi yang tidak mampu
- o) Surat Keterangan WNA dari Kedutaan Negara asal bagi WNA.

2. Bagi Jejaka

- a) N.1 s/d N.5
- b) FC. Akta Kelahiran, atau Surat Kenal Lahir, atau Ijazah terakhir
- c) FC. KTP dan FC. Kartu Keluarga
- d) Phas foto 2 X 3 = 4 lembar (berwarna)
- e) Pernyataan Belum Pernah Nikah
- f) Rekomendasi nikah bagi yang berasal diluar daerah
- g) Dispensasi dari Pengadilan Agama jika usia kurang dari 19 tahun.
- h) Surat Ijin Kawin bagi TNI/Polri
- i) Ijin Pengadilan Agama bagi yang berpoligami
- j) Surat Keterangan WNA dari Kedutaan Negara asal bagi WNA
- k) FC. Pasport bagi WNA.

3. Bagi Duda/Janda

a) Duda/Janda ditinggal mati:

- 1) Syarat No. 1 s.d. 6 (duda) syarat no. 1 s.d 9
- 2) Ditambah N.6 Atau Surat kematian lurah

b) Duda / Janda Cerai/Talak

- 1) Syarat No. 1 s.d. 6 (duda)/ syarat no. 1 s.d 9
- 2) Ditambah Akta Cerai Talak dari PA (asli)

B. Kebijakan Pejabat KUA Pedurungan Untuk Meminimalisir Pernikahan Dini

Untuk mengetahui Kebijakan Pejabat Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pedurungan dalam meminimalisir pernikahan dini penulis melakukan wawancara ,dan memperoleh hasil sebagai berikut :

Menurut Bapak Drs. H. Syamsuri, M.H selaku kepala KUA menyatakan bahwa:

*“Dari pihak KUA sudah melakukan upaya untuk mensosialisasikan kemasyarakatan agar tidak melakukan pernikahan di bawah umur atau tidak melanggar undang-undang yang sudah ditetapkan. Dalam upaya mensosialisasikan kemasyarakatan, KUA tidak berperan sendiri, namun meminta bantuan dari pihak-pihak yang sangat berperan di antaranya yaitu meminta bantuan dari pihak penghulu, dan meminta bantuan disaat rapat-rapat pihak Kecamatan atau Desa”.*⁵⁸

Disini juga Bapak Syamsuri selaku kepala KUA menyatakan bahwa :

“Kalau KUA ikut apa yang tercantum dalam undang-undang, jadi misalnya ada yang mau menikah tapi umurnya belum cukup meski kurang dua bulan ataupun satu hari kami tidak nikahkan kecuali ada dispensasi dari pengadilan. Kami tidak bisa mencegah tapi

⁵⁸ Hasil Wawancara dengan (Syamsuri Kepala KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 09.40 WIB.

kami menyarankan pada siapa yang menikah di usia yang masih di bawah umur dari resiko melakukan pernikahan yang masih di bawa umur dan juga kalau setiap ada pertemuan baik dengan tokoh masyarakat, kepala desa ataupun masyarakat misalnya pengajian dan lain-lain kami menyarankan untuk anak-anak mereka melanjutkan sekolah ke jenjang yang selanjutnya/lebih tinggi, dan menjelaskan dampak dari pernikahan di bawah umur”.

Di sini juga penulis menanyakan hal yang serupa kepada Bapak Basori selaku penghulu KUA Pedurungan, dan beliau mengatakan :

“Kalau saya tidak saya nikahkan kecuali ada dispensasinya baru saya nikahkan, soalnya kasihan masa masih muda sudah harus menjadi ibu rumah tangga, kerjanya ngelahirin anak dan mengurus rumah tangga dan kerja, seharusnya kan harus mencari ilmu yang banyak. Biasanya kalau suda hamil duluan baru minta dispensasi ke pengadilan, tapi kalau alasan yang lain biasanya saya ceramahi dulu kalau nikah muda itu tidak enak banyak yang cerai, enaknya Cuma satu bulan, kalau ada acara penyuluhan biasanya saya ikut bicara seperti di SMP, MTS, kalau nikah di bawa umur itu tidak enak.”⁵⁹

Penulis juga menanyakan hal yang sama kepada Ibu Dewi Barokah selaku administrasi KUA Pedurungan :

“Menurut saya kalau orang mau datang ke KUA yang mau nikah,ada yang masih muda dan juga ada yang sudah tua, tapi gitu kalau yang masih muda tetap kita datangi tidak langsung tutup pintu biar tidak usah nikah muda, jadi jika ada yang mau nikah tapi umurnya belum cukup kita memberikan bimbingan dan nasehat dari dampak nikah di bawah umur mulai dari nasib anak, lalu nafkah lahirnya, bagaimana supaya mereka yang mau nikah muda jadi mikir kembali. Ya biasanya dipersulitkan

⁵⁹ Hasil wawancara dengan (Basori Penghulu KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 09.50 WIB

*administrasinya agar masyarakat itu tidak mau nikah di usia yang masi muda, kalau di persulitkan administrasinya bisa malas dan bikin emosi nantinya pasti nyebar ke masyarakat dan teman-temannya kalau nikah di usia muda itu administrasinya dipersulit”.*⁶⁰

Penulis juga menanyakan hal yang sama kepada Bapak Hidayat selaku penyuluh agama.

*“Kalau saya ,saya selalu menyampaikan kepada masyarakat dalam acara pengajian, dan kalau ada penyuluhan. Saya memperingatkan dampak yang terjadi apabila melakukan pernikahan di bawah umur dan akibat yang terjadi apabila melakukan pernikahan di bawah umur, dan juga saya selalu memberi saran kepada ibu-ibu dan masyarakat bagaimana cara agar anak-anak mereka tidak terjerumus atau menjadi korban pernikahan di bawah umur”.*⁶¹

Dari pemaparan di atas dapat dijelaskan bahwasanya strategi KUA dalam menanggulangi pernikahan di bawah umur yang semakin meningkat ada berapa strategi yaitu tidak menikahkan kecuali ada dispensasi nikah dari pengadilan, mempersulit administrasi pernikahan dan melakukan penyuluhan.

Kebijakan yang di lakukan oleh Pejabat KUA Kecamatan Pedurungan adalah :

a. Tidak menikahkan calon suami istri

Menurut beberapa wawancara dari beberapa petugas KUA bahwa pernikahan di bawah umur harus dihentikan sebab dapat mengurangi tingkat SDM yang ada di indonesia artinya KUA memiliki hak untuk tidak menikahkan, karena sesuai dengan pedoman yang telah

⁶⁰ Hasil wawancara dengan (Dewi Barokah Administrasi KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 10.30 WIB.

⁶¹ Hasil wawancara dengan (Hidayat Penyuluh KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 11.00 WIB.

di tetapkan oleh Undang-Undang No 16 tahun 2019 tentang perkawinan yang berbunyi:

1. Perkawinan hanya diizinkan apabila pihak pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.
2. Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.

Apabila ada yang akan melakukan pernikahan di bawah umur harus membawa dispensasi nikah yang telah dikeluarkan oleh Pengadilan Agama maka KUA akan menikahkan.

Dalam hal ini KUA juga memikirkan aspek-aspek lain yang akan terjadi apabila ada yang akan melakukan pernikahan dibawah umur, baik tekanan batin bagi si istri maupun lahir bagi si istri saat hamil muda. Seperti halnya yang diungkapkan oleh Zakiah Daradjat bahwa remaja sebagai anak yang ada pada masa peralihan dari anak-anak menuju usia dewasa pada masa peralihan ini biasanya terjadi percepatan pertumbuhan fisik maupun psikis. Baik ditinjau dari bentuk badan, sikap, cara berfikir dan bertindak mereka bukan lagi anak-anak. Mereka juga belum dikatakan manusia dewasa yang memiliki kematangan fikiran. Sifat-sifat keremajan ini (seperti emosi yang tidak setabil, belum mempunyai kemampuan yang matang untuk menyelesaikan konflik-konflik yang dihadapi, serta belum mempunyai pemikiran yang matang tentang masa depan yang baik), akan sangat mempengaruhi perkembangan psikososial.⁶²

⁶² Zakiah Daradjat. *Remaja Harapan Bangsa Dantantangan*.(jakarta : RUHAMA , 1996), h. 8

b. Mempersulit Administrasi Pernikahan

Selain tidak menikahkan pihak KUA juga memiliki beberapa fungsi lain yang oleh mereka ini dilakukan untuk mengurangi pernikahan dini. Fungsi KUA ialah menyelenggarakan surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga Kantor Urusan Agama Kecamatan serta melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk.

Namun banyak orang beranggapan bahwasanya administrasi dalam melakukan pernikahan itu gampang. Apabila orang yang ingin melakukan pernikahan tidak mencukupi dalam segi umur maka administrasi yang dilakukan oleh KUA akan dipersulit. Oleh pemikiran yang seperti itu yang banyak menyebabkan banyak terjadinya pernikahan dibawah umur dikalangan anak muda. Pemikiran seperti ini harus di ubah dan diganti bahwasanya pernikahan itu tidak segampang yang dipikirkan.

Seperti yang telah diketahui bahwasanya pernikahan bertujuan untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Untuk itu suami istri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya, membantu dan mencapai kesejahteraan sepritual dan material, yang artinya bahwa pernikahan yang dilangsungkan bukan hanya sementara saja akan tetapi untuk selama-lamanya. Dikarenakan tidak boleh pernikahan yang dilangsungkan untuk sementara saja seperti pernikahan kontrak. Dari hal tersebut dapat mengandung makna bahwa pernikahan dapat melahirkan kebahagiaan lahir dan batin yang bersifat kekal abadi.

Dan tidak ragu pula KUA mempersulit administrasi jika ada yang akan menikah pada usia yang masih dibawah umur karena hal

itu telah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pasal 7 ayat 1 dan 2 yang berbunyi :

1. Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria dan wanita sudah mencapai umur 19 tahun.
2. Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.

Dalam hal penentuan segi umur dalam pernikahan yang di atur oleh Undang-Undang tidak bertentangan dengan islam karena setiap masyarakat dan setiap zaman berhak menentukan batas-batas umur bagi pernikahan selaras dengan system terbuka yang dipakai dalam Al-Qur'an dalam hal ini harus ada persetujuan kedua mempelai kecuali apabila ada hukum yang menentukan.

c. Penyuluhan dan Sosialisasi Undang-undang Perkawinan

Setelah melakukan observasi dan wawancara kepada pejabat KUA Kecamatan Pedurungan tentang penyuluhan yang digunakan. Strategi KUA dalam menanggulangi pernikahan di bawah umur. Mereka beranggapan bahwa dengan melakukan penyuluhan kepada masyarakat baik kalangan tua, remaja maupun pemuda, mereka berharap bisa mengubah pola pikir yang sejak dulu pada orang tua yang menikahkan anaknya pada usia yang masi mudah menjadi menyekolahkan anak mereka ke jenjang yang lebih tinggi. Sehingga SDM yang ada di desa semakin meningkat dan pernikahan di bawah umur semakin menurun, pola fikir masyarakat berubah dan mereka lebih mementingkan pendidikan yang cerah untuk anaknya dari pada menikahkan anak mereka di usia muda.

Dalam melakukan penyuluhan yang dilakukan oleh petugas KUA yang ditunjukan kepada orang tua, pemuda dan anak-anak melalui pengumpulan masyarakat di suatu tempat dan memberi saran-saran akan bahayanya pernikahan dibawah umur. Tak luput pula petugas KUA menjelaskan akan Undang-Undang tentang pernikahan, makna pernikahan di bawah umur, dan bahaya akan pernikahan di bawah umur.

d. Bimbingan keluarga sakinah pelayanan di bidang perkawinan

Pembinaan keluarga sakinah, bimbingan secara individual saat pendaftaran, pihak pejabat memberi nasehat kepada yang melangsungkan pernikahan, sehingga siap menjalani kehidupan.

Bimbingan secara terpadu berkala KUA mengadakan bimbingan kepada calon pengantin, bekal yang pertama dalam aspek kesehatan, KUA mendatangkan Ahli Kesehatan dalam hal ini memberi arahan nantinya bagaimana merawat kandungan, merawat bayi saat sudah lahir, pola makan bayi yang sesuai aturan kesehatan. Selanjutnya KUA mendatangkan Psikolog dan juga Motivator untuk memberi bekal bagaimana nanti ketika bekerja agar etos kerjanya bagus, dan KUA membimbing calon pengantin agar bisa berwirausaha, juga mendatangkan Ahli agama bahwa Usaha-usaha mereka itu tergantung pada Allah SWT pada akhirnya semua agar tawakal.

Bimbingan saat pernikahan berlangsung, KUA memberikan bimbingan pada calon pengantin memberi nasehat, pada saat khutbah Nikah. Sehingga calon pengantin bisa mendapatkan arahan-arahan yang baik akan memotivasi agar benar dalam membina rumah tangga yang sakinah mawadah warahmah.

Bimbingan Pasca pernikahan, KUA berkerjasama dengan penyuluh, menitipkan pengantin pada penyuluh agar setiap saat

memberi nasehat serta orang tua mengawasi anak-anaknya agar selalu terjaga pendidikan, akhlak, gaya hidup, dan lain-lain.

Bapak Basori selaku penghulu mengemukakan bahwa adanya penegasan akan penerapan Undang-undang perkawinan, yakni laki-laki 19 tahun dan wanita 19 tahun baru dapat diizinkan kawin dengan bukti memperlihatkan akta kelahiran mereka, dalam mencegah atau meminimalisasi terjadinya perkawinan di bawah umur di Kecamatan Pedurungan. Cara atau langkah tersebut sangat efektif, terbukti hingga kini sudah mulai jarang perkawinan di bawah umur.⁶³

Upaya serta usaha yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Pedurungan dalam mengantisipasi terjadinya perkawinan di bawah umur sebagaimana telah diuraikan tidak terlepas dari kegiatan dakwa yang merupakan kewajiban bagi setiap umat islam. Mereka di tuntut untuk melaksanakannya sesuai tarif kemampuannya masing-masing. Hal ini dapat dipahami firman Allah SWT dalam Qs. An-nahl (16): 125

أَدْعُ إِلَى سَبِيلِ رَبِّكَ بِالْحُكْمَةِ وَالْمَوْعِظَةِ الْحَسَنَةِ ۚ وَجِدْهُمْ يَأْتِي هِيَ أَحْسَنُ ۚ إِنَّ رَبَّكَ هُوَ أَعْلَمُ بِمَنْ ضَلَّ عَنْ سَبِيلِهِ ۚ وَهُوَ أَعْلَمُ بِالْمُهْتَدِينَ ۚ

Artinya: *Serulah (manusia) kepada jalan tuhan-mu dengan hikmah dan pelajaran yang baik dan bantalah mereka dengan cara yang baik. Sesungguhnya tuhan mu dialah yang lebih mengetahui tentang siapa yang tersesat dari jalan-Nya dan dialah yang lebih mengetahui orang-orang yang mendapat petunjuk.*”

Ayat diatas dapat dijelaskan bahwa Allah SWT. Telah menyuru kepada rasul agar menyuru umatnya untuk melaksanakan syari’at yang telah digaris Allah bagi mahluk-Nya melalui wahyu yang diberikan kepada Rasul, dan memberi mereka pelajaran dan

⁶³ Hasil wawancara dengan (Basori penghulu KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 10.50 WIB.

peringatan yang diletakkan di dalam kitab-Nya sebagai hujjah atas mereka, dan bantahlah mereka dengan bantahan yang lebih baik daripada bantahan lainnya, serta bersikaplah lemah lembut terhadap mereka dengan menyampaikan kata-kata yang baik.⁶⁴

Dengan demikian dapat dipahami bahwa Allah menyuruhkan agar mengajak hamba-hamba-Nya. Setiap muslim diwajibkan untuk melakukan dakwah, agar kebenaran agama yang telah diterima dapat dinikmati orang lain. Kebenaran inilah yang harus disampaikan seluas-luasnya kepada masyarakat dengan sikap dan pandangan yang bijak, nasehat yang indah, serta argumentasi yang kokoh.

⁶⁴ Ahmad Musthafa Al-Maraghi, *Tafsir al-Maraghi*, juz XIV (Mesir: Musthafa Al-Babiy AlHabiy, 1969), h. 278 .

BAB IV

ANALISIS KEBIJAKAN PEJABAT KANTOR URUSAN AGAMA UNTUK MEMINIMALISIR PERNIKAHAN DINI DALAM PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH

A. Bentuk Upaya Kebijakan Pejabat KUA Kecamatan Pedurungan untuk Meminimalisir Pernikahan Usia Dini

Pernikahan Dini merupakan pernikahan yang dilakukan oleh seorang laki-laki dan seorang wanita yang dimana umur keduanya masih di bawah batas minimum yang di atur undang-undang. Dan kedua calon mempelai tersebut belum mempunyai mental yang matang dan juga ada kemungkinan belum siap dalam hal materi.

Istilah dan batas usia nikah muda (nikah dibawah umur) dalam kalangan pakar hukum Islam sebenarnya masih simpang-siur yang pada akhirnya menghasilkan pendapat berbeda. Maksud nikah muda menurut mayoritas, yaitu pertamana perkawinan yang dilaksanakan dibawah umur dimana kedua mempelai melaksanakan perkawinan dalam keadaan salah satu atau kedua pihak belum mencapai akil baligh menurut syar'i (yaitu telah keluar mani atau telah berusia kurang lebih 15 tahun bagi anak laki-laki dan telah keluar darah haid bagi anak perempuan pada usia kurang lebih 9 tahun). Kedua perkawinan yang dilakukan oleh kedua mempelai yang telah mencapai baaligh menurut syar'i namun dipandang masih terlalu dini dan belum memiliki kesiapan matang.

Apalagi bila di lihat dari tujuan perkawinan dalam Islam adalah dalam rangka memenuhi perintah Allah, untuk mendapatkan keturunan yang sah, untuk mencegah terjadinya maksiyat dan untuk membina rumah tangga yang damai dan teratur, maka terserah kepada umat untuk mempertimbangkan adanya perkawinan itu. Jika perkawinan itu lebih banyak akan mendatangkan yang tidak bermanfaat, malah merugikan, jangan dilakukan dibawah umur. Sekarang umat Islam telah menaati UU

no. 16 tahun 2019, dapat dikatakan perkawinan dibawah umur sudah tidak terjadi kecuali darurat.

Dari segi hukum Islam perkawinan dini terbagi menjadi dua kategori, pertama pernikahan dini asli yaitu pernikahan dini yang benar murni dilaksanakan oleh kedua belah pihak untuk menghindarkan diri dari dosa tanpa adanya maksud semata-mata hanya untuk menutupi perbuatan zina yang telah dilakukan oleh kedua mempelai. Kedua pernikahan dini palsu yaitu pernikahan dini yang hakekatnya dilakukan sebagai kamuflase dari kejahatan perilaku dari kedua mempelai, pernikahan ini hanya untuk menutupi perilaku zina yang pernah dilakukan oleh kedua mempelai.

Hal ini berarti antara anak dan orang tua bersama-sama untuk menipu masyarakat dengan cara melangsungkan perkawinan yang mulia dengan maksud untuk menutupi aib yang telah dilakukan oleh anaknya. Dan mereka berharap agar masyarakat tidak mencium “bau busuk” yang telah dilakukan oleh anaknya bahkan sebaliknya memberikan ucapan selamat dan ikut juga berbahagia.

Sedangkan pengertian pernikahan *baligh* nikah dalam hukum Islam seperti yang telah diterapkan oleh ulama fiqih adalah tercapainya usia yang menjadikan seseorang siap secara biologis untuk melaksanakan perkawinan, bagi laki-laki yang sudah mimpi keluar mani dan perempuan sudah haid, yang demikian dipandang telah siap nikah secara biologis. Akan tetapi dalam perkembangan yang terjadi kemampuan secara biologis tidaklah cukup untuk melaksanakan perkawinan tanpa mempunyai kemampuan secara psikis dan ekonomis.

Secara psikis adalah kedua belah pihak sudah masak jiwa raganya, sedangkan secara ekonomis berarti sudah mampu untuk mencari atau memberi nafkah dan sudah mampu membayar mahar, perkawinan dikatakan ideal jika sudah mempunyai tiga unsur yaitu antara lain :

1. Kemampuan biologis

2. Kemampuan ekonomis
3. Kemampuan psikis

Karena ketiga itu dimungkinkan telah ada pada seseorang ketika sudah berumur 19 tahun bagi laki-laki 19 bagi perempuan.

Pernikahan bukanlah sebagai alasan untuk memenuhi kebutuhan biologis saja yang bersifat seksual akan tetapi pernikahan merupakan suatu ibadah yang mulia yang di ridhoi oleh Allah SWT dan Rasulnya. Maka perkawinan tersebut akan terwujud jika diantara kedua belah pihak sudah memiliki tiga kemampuann seperti yang disebutkan diatas dengan kemampuan tersebut maka akan terciptanya hubungan saling tolong menolong dalam memenuhi hak dan kewajibannya masing-masing yang di cerminkan dalam bentuk sikap dan tindakan yang bersumber dari jiwa yang matang sehingga keluarga yang ditinggalkan akan melahirkan keindahan keluarga dunia yang kekal dan abadi.

Dari hasil penelitian sebelumnya menunjukan bahwa ada beberapa faktor yang mendorong dilakukannya perkawinan pada usia dibawah umur yaitu :

a. Faktor pendidikan yang rendah

Baik pendidikan formal maupun informal yang sangat mendasar, disini adalah pendidikan agama sehingga dengan tidak mengetahui halal dan haram, boleh serta dilarangnya satu perbuatan, maka terjadilah permasalahan sulit untuk diselesaikan, dari tidak ada pendidikan umum dan agama terjadilah problem social, seperti pergaulan bebas, prostitusi, menyebabkan perkawinan usia muda atau dini, akibatnya hamil yang tidak diinginkan dan bagi orang tua dinikahkan untuk menutup malu atau aib keluarga, yang sangat fatal lagi aborsi. Pendidikan merupakan tuntutan agama, agar setiap insan di permukaan bumi wajib menuntut ilmu.

b. Cemburu Buta

Bagi kedua pasangan suami istri akibat dari cemburu buta, pernah terjadi pembunuhan yang sangat sadis peristiwa mutilasi yang menghebohkan Jakarta terjadi di Jakarta seorang istri membunuh suaminya yang kepalanya dibuang di selokan. Banyak kasus dari akibat cemburu buta hancur mahligai rumah tangga yang semula di idam-idamkan setiap individu untuk dapat berumah tangga yang baik sakinah mawaddah warahmah bahagia dunia dan akhirat.

c. Tidak mengetahui Undang- undang Perkawinan

d. Pergaulan bebas

e. Tradisi daerah/ adat istiadat

f. Kondisi fisik yang cepat masak

g. Faktor ekonomi

Dengan mengetahui dari beberapa faktor yang menyebabkan pernikahan dini diatas, dibawah ini upaya kebijakan yang dilakukan KUA Kecamatan Pedurungan untuk memimalisir pernikahan dini antara lain :

1. Tidak menikahkan calon suami istri
2. Memperlambat pelayanan bidang Administrasi Pernikahan
3. Penyuluhan dan sosialisai Undang-undang perkawinan
4. Bimbingan keluarga sakinah pelayanan di bidang perkawinan⁶⁵

Dalam hal perannya menanggulangi pernikahan dibawah umur, KUA dapat menggunakan berbagai media, baik cetak mauun elektronik, melalui seminar, pengajian-pengajian, khutbah dan lainnya, sehingga masyarakat mengetahui dan menyadari pentingnya menikah sesuai umur yang telah ditentukan oleh undang- undang. Agar lebih efektif, sebaiknya upaya penanggulangan pernikahan dibawah umur melibatkan berbagai elemen masyarakat. Lalu apakah pihak KUA Kecamatan Pedurungan

⁶⁵ Hasil wawancara dengan (Basori penghulu KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 13.00 WIB.

sudah melaksanakan peran tersebut secara terprogram sehingga hasilnya menjadi optimal.

Pihak KUA Kecamatan Pedurungan telah melaksanakan minimal empat peranan tersebut diatas, tidak banyak yang berbeda dengan ketentuan yang sudah ada, antara lain :

- a. Dalam hal pelayanan administrasi dan kepenghuluan, pihak KUA kecamatan Pedurungan tidak membuat kebijakan apapun yang bersifat teknis operasional mengenai prosedur pencatatan perkawinan dan administrasinya yang tidak bertentangan dengan aturan dalam rangka menanggulangi pernikahan dibawah umur. Hanya saja mereka berusaha memperketat seleksi administrasinya dan berkomitment tidak menerima suap, sehingga dapat menimalisir penyimpangan-penyimpangan seperti manipulasi umur yang lazim dilakukan oleh banyak orang.
- b. Dalam hal pelayanan sosialisasi pentingnya menikah sesuai umur yang ditentukan perundang-undangan dan pelayanan bimbingan keluarga sakinah, pihak KUA kecamatan Pedurungan telah berupaya untuk melakukannya, namun mereka belum mensosialisaiakannya melalui media cetak dan seminar, baru dilakukan melalui pengajian-pengajian, khutbah jumat dan lainnya, itu pun tidak dilakukan secara berkala (tidak terprogram).⁶⁶

Di Indonesia sudah ada undang-undang baru yang mengatur tentang batas umur pernikahan yaitu UU No 16 Tahun 2019 disana dijelaskan bahwa batas umur yang ditetapkan adalah 19 tahun bagi laki-laki dan perempuan,⁶⁷ adanya batasan usia tersebut, diharapkan agar para pihak yang akan melangsungkan perkawinan mempunyai bekal lahiriyah dan bathiniyah yang cukup untuk membangun sebuah fondasi yang kokoh

⁶⁶ Hasil Wawancara dengan (Syamsuri Kepala KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 11.20 WIB.

⁶⁷ Pasal 7 Ayat (1), “Undang-Undang No 16 Tahun 2019 Tentang perubahan atas undang-undang no 1 tahun 1974 tentang perkawinan”, Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 186 (2019)

dalam bangunan rumah tangga. Kedewasaan, kestabilan emosional dan kematangan berfikir dan bahkan kemapanan ekonomi seseorang menjadi pertimbangan utama melangsungkan perkawinan.

Pernikahan dini yang terjadi di lapangan selama penulis meneliti menemukan bahwa jumlah calon pasangan dibawah umur yang mau melanjutkan ke jenjang pernikahan semakin banyak, padahal dari KUA Kecamatan Pedurungan telah melakukan upaya untuk meminimalisir pernikahan dengan cara memberi wawasan kepada masyarakat tentang dampak dari pernikahan dini dari segi kesehatan ibu dan anak, dan melakukan penyebaran informasi melalui pak modin di daerah Kecamatan Pedurungan kepada masyarakat pada saat kegiatan sosial masyarakat seperti yasinan dan tahlilan.

Akan tetapi kebanyakan dari masyarakat yang kurang peduli tentang informasi yang disampaikan akhirnya pak modin harus menjelaskan kembali secara jelas kepada calon pasangan dibawah umur yang akan melakukan pernikahan. pasangan dibawah umur yang sah menikah dan mendapatkan dispensasi dari Pengadilan Agama Semarang setelah ditetapkannya Undang-Undang No 16 Tahun 2019 semakin menurun sebab lebih ketatnya peraturan yang ada dalam Undang-undang tersebut.

Dalam mengeluarkan suatu penetapan hukum seorang KUA haruslah memiliki pertimbangan-pertimbangan hukum. Mengenai peristiwanya, didapat melalui keterangan para saksi. Setelah memahami peristiwa duduknya perkara, maka dalam hal ini KUA setempat menyesuaikan dengan peraturan perundang- undangan yang mengatur tentang perkawinan. Sehingga melalui adanya penyusaian antara Hukum yang berlaku terhadap kenyataan yang terjadi maka akan di dapatkan suatu penetapan yang memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang bersangkutan.

Bahwa pernikahan yang sangat mendesak untuk dilangsungkan karena anak pemohon. Dengan berbagai alasan yaitu karena permohonan

khawatir akan terjadi perbuatan yang dilarang oleh ketentuan hukum Islam apabila tidak di nikahkan. Dalam hal ini boleh dilakukan penyimpangan perkawinan di bawah batas umur minimum sebagaimana di tentukan dalam Undang-Undang Perkawinan. Hal ini membuktikan dengan pengakuan dari kedua calon pengantin dan dikaitkan dengan pengakuan orang tua mempelai, bahwa hubungan cinta antara mempelai perempuan dengan calon mempelai laki- laki telah terlalu dekat sehingga tidak dapat dipisahkan lagi.

Sehingga yang menjadi pertimbangan hakim dalam mengabulkan permohonan izin perkawinan bagi anak dibawah umur dalam penetapan izin pengadilan agama :⁶⁸

- a. Karena sudah hamil terlebih dahulu (hamil di luar nikah) atau sudah pernah melakukan hubungan layaknya suami istri. Menurut penulis memang dalam kasus ini, pertimbangan hakim dalam mengabulkan permohonan izin bagi anak di bawah umur sangat matang. Dapat di simpulkan dalam situasi mendesak seorang hakim dapat mengabulkan dispensasi perkawinan anak di bawah umur.
- b. Karena kekhawatiran orang tua. Orang tua khawatir terjerumus anaknya dalam pergaulan bebas. Pemohon sangat khawatir anaknya melakukan perbuatan yang dilarang oleh ketentuan hukum Islam apabila tidak di segera dinikahkan. Oleh karena itu hakim mempertimbangkan keputusannya dengan melihat kemaslahatan umat atau kepentingan umum dari para pihak.
- c. Karena masalah ekonomi keluarga
Masalah ekonomi orang tua disini sangat luas dan perlu penulis perjelas bahwa orang tua pihak perempuanlah yang merasa bahwa apabila anaknya menikah dengan laki- laki lain, maka akan sangat membantu perekonomian orang tuanya.

⁶⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), h. 54.

Dan masalah perekonomian keluarga itu bukan merupakan suatu keadaan yang mendesak. Karena yang dimaksud keadaan mendesak disini adalah keadaan dimana apabila tidak segera dinikahkan maka akan menimbulkan dampak buruk bagi pihak yang bersangkutan.⁶⁹

Faktor Penghambat Dalam Menaggulangi Pernikahan dibawah Umur di kecamatan Pedurungan. Berdasarkan data-data mengenai pelaku pernikahan dibawah umur, pandangan masyarakat mengenai pernikahan dibawah umur, faktor dan dampak pernikahan dibawah umur serta langkah yang sudah di tempuh oleh pihak yang berwenang, maka berikut faktor penghambat upaya pencegahan pernikahan dibawah umur :

1. Perbedaan makna pernikahan dibawah umur dalam sudut pandang agama dan Negara. Pernikahan yang dilakukan melewati batas minimal undang- undang perkawinan, secara hukum kenegaraan tidak sah, kalau tidak ada izin dari pengadilan agama, sedangkan dalam sudut pandang agama, pernikahan dibawah umur ialah pernikahan yang dilakukan oleh orang yang belum baliqh. Hal ini menyebabkan pandangan ulama lebih condong pada aturan Islam dan menjadi penghambat upaya penanggulangan pernikahan dibawah umur.
2. Selain faktor penghambat diatas, penilai masyarakat di Pedurungan yang cukup positif terhadap pernikahan dibawah umur juga sangat menghambat efektivitas penanggulangan pelaksanaan pernikahan dibawah umur.
3. Belum ada upaya penanggulangan pernikahan dibawah umur yang terprogram, yakni dilakukan secara berlaka KUA kecamatan Pedurungan dan pihak perangkat kota.

⁶⁹ Abdul kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), h. 55.

B. Signifikansi Kebijakan Kantor Urusan Agama dalam Menekan Angka kasus Pernikahan Dini

Upaya yang dilakukan KUA Kecamatan Pedurungan dalam meminimalisir pernikahan dini di wilayah kerjanya yaitu dengan memberi wawasan tentang akibat dari pernikahan dini dan memberikan informasi tentang Undang-Undang terbaru dari kegiatan sosial masyarakat seperti yasinan dan tahlilan. Sehingga upaya yang telah dilakukan, KUA Kecamatan Pedurungan juga berperan penting didalamnya, yaitu berperan dalam hal administrasi seperti pengecekan berkas persyaratan bagi calon pasangan yang akan menikah, apabila usia nya belum mencukupi maka KUA akan menolak nya dan menyarankan agar memohon dispensasi ke Pengadilan Agama. Selain itu KUA Kecamatan Pedurungan yaitu dengan menjalin hubungan dengan lembaga-lembaga di daerah Kecamatan Pedurungan untuk berkerjasama memberi bimbingan, nasehat kepada seorang yang melakukan pernikahan dini, sehingga tercipta keluarga yang bahagia. Hukum Islam bahwa perkawinan di bawah umur bisa dilaksanakan asalkan sesuai dengan syarat-syarat dan prosedur yang telah berlaku.

Perkawinan anak di bawah umur di pandang dari Sistem Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Perkawinan di bawah umur sejak zaman Belanda telah terjadi hal ini ditandai dengan banyaknya orang Belanda melakukan perkawinan dengan anak-anak gadis pribumi yang masih di bawah umur dengan aturan hukum yang dilaksanakan yakni aturan hukum perdata (BW) dan telah menjadi tradisi turun temurun yang dibawa sampai sekarang. Mengenai batasan umur dalam melakukan perkawinan di bawah umur sudah diatur mengenai sistemnya apabila dipandang dari segi Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan Undang-undang perkawinan yaitu:

- a. Menurut Hukum Islam Pandangan ahli hukum Islam (*Fuqaha*) terhadap perkawinan di bawah umur. Dalam keputusan Ijtima Ulama Komisi Fatwa Se Indonesia III Tahun 2009 dinyatakan bahwa dalam

literatur fikih Islam, tidak terdapat ketentuan secara eksplisit mengenai batas usia perkawinan, baik batas usia minimal maupun maksimal. Walaupun demikian, hikmah tasyri dalam perkawinan adalah menciptakan keluarga yang sakinah, serta dalam rangka memperoleh keturunan (*hifz al-nasl*) dan hal ini bisa tercapai pada usia dimana calon mempelai telah sempurna akal pikirannya serta siap melakukan proses reproduksi. Berdasarkan hal tersebut, komisi fatwa menetapkan beberapa ketentuan hukum, yaitu :⁷⁰

1. Islam pada dasarnya tidak memberikan batasan usia minimal perkawinan secara definitif, usia kelayakan perkawinan adalah usia kecakapan berbuat dan menerima hak (*ahliyatul ada' wa al-wujub*) sebagai ketentuannya.
 2. Perkawinan di bawah umur hukumnya sah sepanjang telah terpenuhinya syarat dan rukun nikah tetapi haram jika mengakibatkan mudharat.
 3. Kedewasaan usia merupakan salah satu indikator bagi tercapainya tujuan perkawinan, yaitu kemaslahatan hidup berumah tangga dan bermasyarakat serta jaminan keamanan bagi kehamilan.
 4. Guna merealisasikan kemaslahatan ketentuan perkawinan dikembalikan pada standardisasi usia sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 sebagai pedomannya.
- b. Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menerangkan bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun. Dalam pelaksanaan pasal tersebut tidak terdapat keharusan atau mutlak karena dalam ayat yang lain yaitu ayat (2) menerangkan Dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan atau

⁷⁰ Khaeron Sirin, *fikih Perkawinan dibawah Umur*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009),h.35.

Pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita. Yang perlu mendapat izin orang tua untuk melakukan perkawinan ialah seorang yang belum berumur 21 tahun. Itu artinya, pria dan wanita yang usianya dibawah ketentuan tersebut belum boleh melaksanakan perkawinan.

Setelah adanya izin dari orang tua maka kedua calon mempelai dapat mengajukan dispensasi perkawinan ke Pengadilan Agama yang menjadi kewenangan absolutnya. Jadi pada hakekatnya dispensasi nikah mempunyai perbedaan makna dengan izin nikah, dispensasi nikah adalah perkawinan yang dilaksanakan dimana calon suami belum mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan calon isteri yang belum mencapai 19 (sembilan belas) tahun mendapat kelonggaran atau menjadi dibolehkan untuk melaksanakan perkawinan dengan telah diberikannya dispensasi nikah oleh Pengadilan Agama.

Sedangkan izin nikah adalah perkawinan yang dilaksanakan oleh calon mempelai laki-laki dan calon mempelai perempuan yang secara undang- undang telah cukup umur melangsungkan perkawinan tetapi harus memperoleh izin atau diizinkan oleh kedua orang tua masing-masing mempelai. Perkawinan di bawah umur apabila dilaksanakan harus sesuai dengan asas-asas yang terdapat didalamnya, asas tersebut terdiri dari:⁷¹

1. Asas kepastian perkawinan di bawah umur harus ada kepastian atau keterangan yang jelas mengenai calon suami atau calon isteri dan yang berhak memberikan izin dalam perkawinan apabila anak yang di nikahkan masih di bawah umur.
2. Asas gender perkawinan harus memperhatikan gender masing-masing calon suami atau calon isteri hal ini bertujuan agar tidak terjadi penyimpangan dalam perkawinan seperti perkawinan sesama jenis, dan anak yang dilahirkan memiliki gender dari ibu atau bapaknya yang sah.

⁷¹ Martiman Prodjohamidjodjo, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Indonesia Legal Centre Publishing, 2002), h. 29.

3. Asas hikmah pelaksanaan perkawinan di bawah umur bisa dilaksanakan apabila perkawinan tersebut dilihat dari aspek positifnya, bahwa perkawinan di bawah umur bila tidak dilaksanakan maka akan mendatangkan mudharat atau kerugian bagi calon suami atau calon isteri.
4. Asas rasio orang tua yang tidak menginginkan anak perempuannya menikah karena dipandang bahwa calon suami tidak memiliki pekerjaan, status sosial yang tidak jelas, dan dianggap tidak mampu belum siap bertanggungjawab apabila dinikahkan.

Dilihat dari segi persamaan dan perbedaannya adalah jika persamaan perkawinan dibawah umur adanya persamaan hukum yang mengatur perkawinan, adanya batasan usia serta sama tidak membenarkan secara mandiri dan harus dengan izin wali. Adapun perbedaannya adalah ukuran bawah umur undang-undang menyebutkan angka dalam Islam hanya merujuk keoadaa kemampuan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sistem perkawinan anak di bawah umur dipandang dari segi Hukum Islam dan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019. Penelitian ini menggunakan perundang-undangan, konsep dan studi kasus di KUA Kecamatan Pedurungan. Hasil Penelitian menyatakan bahwa perkawinan anak di bawah umur suatu hal dilarang oleh aturan perundangundangan tetapi dapat dilaksanakan apabila dalam keadaan mendesak dan telah diberikannya dispensasi kawin oleh Pengadilan Agama, hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Hukum Islam perkawinan anak di bawah umur sah apabila telah akil baligh, dan mampu berumah tangga. Simpulannya adalah Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 dan Hukum Islam bahwa perkawinan di bawah umur bisa dilaksanakan asalkan sesuai dengan syarat-syarat dan prosedur yang telah berlaku. Sarannya sebelum melakukan perkawinan di bawah umur harus dipikirkan secara matang-matang sebab akibatnya untuk kedepan.

Setelah seorang melakukan pernikahan dini kemudian seorang itu hamil dan melahirkan seorang anak, maka anak tersebut menjadi anak sah sebagai akibat ia dinikahkan. Dan apabila anak itu dinikahkan kemudian anak itu lahir sebagai anak sah, maka timbul lah suatu hubungan perdata antara orang tua dan anak terhadap harta perkawinan. Maksud anak sah di sini adalah karena pada saat ia lahir ia mempunyai ayah dan ibu dan dari hasil pernikahan yang sah pula.⁷²

Perlindungan bagi anak-anak yang melakukan perkawinan dibawah umur sangat diperlukan. Karena akibat dari perkawinan tersebut, haknya sebagai anak terlantar menurut Undang- undang 23 tahun 2002 tentang perlindungan Anak. Setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar dan memperoleh perlindungan.

Perlindungan yang diberikan bagi anak yang melakukan perkawinan dibawah terdapat pada pasal 7 ayat 1 undang- undang nomor 16 tahun 2019 tentang perkawinan menyebutkan bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 19 tahun. Namun penyimpangan terhadap batas usia tersebut terjadi ketika ada dispensasi yang diberikan oleh pengadilan ataupun pejabat lain yang di tunjuk oleh kedua orang tua dari pihak pria maupun wanita. Ada kejanggalan dalam pasal 7 ayat 2 undang- undang nomor 16 tahun 2019 mengenai pemberian dispensasi kawin oleh pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria ataupun wanita. Yang dimaksud dengan pejabat lain itu tidak jelas karena tidak disebutkan lebih terperinci dalam penjelasan Pasal 7 ayat 2 Undang- undang 16 tahun 2019. Maka dari itu menurut penulis, cukup pengadilan Agama saja yang dapat memberikan dispensasi nikah.

Perkawinan bagi pihak yang masih belum mencapai batas umur perkawinan, dikarenakan kematangan psikis kedua belah pihak untuk

⁷² Hilman Hadikusuma, H, Prof, SH, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Bandung : CV. Mandar Maju, Cet I 1990), h. 63.

mengarungi bahtera rumah tangga, bisa menjadi salah satu faktor penyebab tidak harmonis dalam rumah tangga. Perkawinan bagi mereka yang belum mencapai batas umur perkawinan, dikhawatirkan akan menjadi bomerang bagi para pihak. Memang perkawinan akan menghalalkan hubungan antara pria dan wanita, tetapi jika mereka yang melakukan perkawinan hanya ditunjukan untuk itu akan mengakibatkan permasalahan di kemudian hari.

Kematangan emosional ini sangat penting artinya dalam menjagakebutuhan rumah tangga, konflik dalam rumah tangga memang kadang terjadi, dan untuk menghadapinya harus dihadapi dengan kepala yang dingin. Jika tingkat kematangan emosional rendah, maka seseorang akan cenderung mengedepankan emosi tanpa berfikir mengenai upaya penyelesaian.

Setiap pasangan yang menikah tidak semua pasangan suami istri yang dapat mewujudkan pernikahan yang harmonis dalam keluarga. Salah satu yang sering menjadi penyebab adalah umur pasangan yang belum cukup dewasa atau masih muda dalam melangsungkan pernikahan. Hal ini tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 7 ayat (1), perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun. Pembatasan minimal usia perkawinan pada dasarnya bertujuan untuk tercapainya tujuan dari perkawinan itu sendiri yakni, mencapai keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan di bawah umur akan banyak sekali mengundang permasalahan dalam rumah tangga semua itu disebabkan dari umur yang masih muda dan dari segi psikologisnya belum matang. Tidak jarang terjadi permasalahan seperti seringnya cekcok dan juga dapat terjadi keruntuhan dalam rumah tangga yang disebabkan perkawinan pada umur yang masih muda.

Pernikahan di bawah umur ada beberapa faktor yang mempengaruhi dalam menjaga keharmonisan dalam rumah tangga, faktor usia adalah salah satu faktor yang mempengaruhi dalam keharmonisan rumah tangga dengan usia yang masih belum mencukupi ketentuan dalam Undang-undang pria dan wanita yang menikah di bawah umur akan tidak adanya kesiapan dalam membina rumah tangga yang dimana pengetahuan dalam persoalan rumah tangga sangatlah masih minim, dimana dalam berkeluarga sangat diperlukan kesiapan dalam menghadapi segala permasalahan yang akan timbul di dalam rumah tangga yang akan dibina. Pengalaman mereka tentang hidup belum cukup memberikan pelajaran bagaimana seharusnya membentuk keluarga yang sejahtera dan harmonis.

Maka jika dilihat dari segi undang-undang yang harus memerhatikan batasan umur dalam pernikahan, usia menjadi salah satu yang perlu diperhatikan karena masyarakat yang melakukan pernikahan di bawah umur akan sangat rentan dalam membina rumah tangga, kedepannya dalam keluarga akan menemui banyak masalah-masalah dikarenakan belum siapnya secara lahir dan batin. Perkawinan yang dilakukan di usia yang relatif muda, di mana kondisi pasangan tersebut secara psikologis dan sosial belum matang, biasanya akan menimbulkan gejala-gejala psikologis dan sosial yang kurang baik. Apabila terjadi pertengkaran di antara keduanya, maka mereka tidak mampu menahan diri dari emosi.

Pernikahan di bawah umur merupakan salah satu penyebab tidak terwujudnya keharmonisan yang ada dalam rumah tangga, selain itu pasangan yang menikah di umur muda juga belum siap secara umur dan sosial ekonomi. Pada umumnya mereka belum mempunyai pekerjaan tetap sehingga kesulitan ekonomi bisa memicu terjadinya permasalahan dalam rumah tangga.

C. Analisis Tinjauan Mashlahah Mursalah Tentang Upaya Kebijakan Kantor Urusan Agama Dalam Meminimalisir Pernikahan Dini.

Mashlahah adalah sesuatu yang dapat menimbulkan kebaikan dan kesenangan serta terhindar dari segala bentuk kemafsadatan. Ulama Malikiyyah menerima mashlahah al-mursalah sebagai dalil dalam menetapkan hukum, bahkan mereka dianggap sebagai ulama fiqh yang paling banyak dan luas menerapkannya. Menurut mereka mashlahah al-mursalah merupakan induksi dari logika sekumpulan nash, bukan dari nash yang rinci seperti yang berlaku dalam qiyas.⁷³

Menurut penulis, pada zaman sekarang mayoritas ulama' telah menerima dalam pengambilan hukum menggunakan metode mashlahah al-mursalah, karena seiring berkembangnya zaman maka metode pengambilan hukum menggunakan mashlahah mursalah untuk kemashlahatan umat sangat diperlukan untuk tercapainya manfaat dan menghindari dari kemudharatan.

Kantor Urusan Agama Kecamatan Pedurungan Kota Semarang mempunyai peran penting dalam pembentukan keluarga sakinah, KUA Kecamatan Pedurungan berperan dalam membimbing masyarakat dalam mewujudkan sebuah keluarga yang tentram dan bahagia, masyarakat yang rukun dan sejahtera. Kantor Urusan Agama Pedurungan menjadi wadah bagi masyarakat untuk berkonsultasi yang akan melaksanakan pernikahan maupun pasca pernikahan. Tujuannya agar masyarakat mempunyai persiapan memahami konsep dan tujuan pernikahan dalam Islam, sehingga menjadikannya bekal utama untuk mengarungi rumah tangga dan akhirnya meraih keluarga yang sakinah.

Di dalam Al-Qur'an terdapat ayat yang menjelaskan tentang peran Kantor Urusan agama. Namun dengan seiring perkembangan zaman dibentuk Kantor Urusan Agama untuk melayani masyarakat berkonsultasi seputar keluarga sakinah dan membimbing masyarakat dalam

⁷³ Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh 1*, (Jakarta, PT Logos Wacana Ilmu, 1997), hlm.121.

membentuk keluarga sakinah. Hal itu menurut penulis sangat memberikan manfaat bagi masyarakat dan mencegah kemudharatan.

Sebagaimana Firman Allah dalam Surah An-Nur ayat 59 :

وَإِذَا بَلَغَ الْأَطْفَالُ مِنْكُمُ الْحُلُمَ فَلْيَسْتَأْذِنُوا كَمَا اسْتَأْذَنَ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِهِمْ ۚ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ آيَاتِهِ ۚ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

Artinya: *“Dan apabila anak-anakmu telah sampai umur baligh, maka hendaklah mereka meminta izin, seperti orang-orang yang sebelum mereka meminta izin. Demikianlah Allah menjelaskan ayat-ayat-Nya. Dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.”*

Sedangkan hukum syari’ah Islam mengedepankan aspek keadilan dan kesempurnaan, oleh karena itu syari’ah melindungi fitrah manusia dan membolehkan nikah dibawah umur dengan ketentuan secara syar’i dan inilah keadilan yang membolehkan pernikahan dengan batasan baligh secara fisik dan bukan batasan baligh dengan ketentuan usia.

Ayat tersebut memerintahkan apabila seseorang yang akan melangsungkan pernikahan dibawah umur itu harus ada izin yang logis dan mempunyai kekuatan hukum. Di bentuk peran-peran Kantor Urusan Agama Kecamatan Pedurungan yang telah penulis paparkan di BAB III, tujuannya adalah untuk melayani masyarakat, menjadi konsultan dan membimbing masyarakat agar pernikahan dini di wilayah Kecamatan Pedurungan bisa di minimalisir. Sehingga KUA Kecamatan Pedurungan menjadi wadah bagi masyarakat yang membutuhkan bimbingan atau konsultasi tentang pembentukan keluarga sakinah mawadah dan warahmah.

Apabila dalam suatu perbuatan hukum (pekerjaan, amal) ditemukan mashlahah yang dapat dikembalikan kepada nash umum, maka menetapkan hukum berdasarkan mashlahah yang dikandungnya itu

dinamakan dengan melakukan penalaran secara mashalih mursalah (*istishlahiyah*).⁷⁴

Mashlahah mursalah menurut istilah terdiri dari dua kata, yaitu mashlahah dan mursalah. Kata mashlahah menurut bahasa berarti “manfaat”, dan kata mursalah berarti “lepas”. Gabungan dari dua kata tersebut yaitu mashlahah mursalah. Sedangkan menurut istilah, seperti dikemukakan Abdul Wahab Khallaf, berarti “sesuatu yang dianggap mashlahah namun tidak ada ketegasan hukum untuk merealisasikannya dan tidak pula ada dalil tertentu baik yang mendukung maupun yang menolaknya”, sehingga ia disebut mashlahah mursalah (mashlahah yang lepas dari dalil secara khusus).⁷⁵

Untuk menjaga kemurnian metode mashlahah sebagai landasan hukum Islam, maka harus mempunyai dua dimensi penting, yaitu sisi pertama harus tunduk dan sesuai dengan apa yang terkandung dalam nash (al Qur'an dan hadits) baik secara tekstual maupun kontekstual. Sisi kedua harus mempertimbangkan adanya kebutuhan manusia yang berkembang sesuai zamannya. Kedua sisi ini harus menjadi pertimbangan secara cermat dalam pembentukan hukum Islam, karena bila dua sisi ini tidak berlaku secara seimbang, maka dalam hasil istinbath hukumnya akan menjadi sangat kaku disatu sisi dan terlalu mengikuti hawa nafsu disisi lain. Dalam hal ini menggunakan mashlahah baik secara metodologi atau aplikasinya.⁷⁶

Menurut Abdul Wahab Khallaf para Ulama yang menjadikan hujjah mashlahah mursalah mereka berhati-hati dalam hal itu, sehingga tidak menjadi pintu bagi pembentukan hukum syari'at menurut hawa nafsu dan keinginan perorangan maka para Ulama mensyaratkan dalam

⁷⁴ Al Yasa' Abu Bakar, *Metode Istislahiah pemanfaatan ilmu pengetahuan dalam Ushul Fiqh*, Kencana, Jakarta, 2016. hlm. 63.

⁷⁵ Satria efendi, *Ushul Fiqh*, Kencana, Jakarta, 2005. hlm. 148-149

⁷⁶ Amin Farih, *Kemashlahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*, (Semarang: Walisongo Press, 2008), hlm. 23.

mashlahah mursalah yang dijadikan dasar pembentukan hukum itu ada tiga syarat:

1. Harus benar-benar membuahkan mashlahah atau tidak didasarkan dengan mengada-ada. Maksudnya ialah agar bisa diwujudkan pembentukan hukum tentang masalah atau peristiwa yang melahirkan kemanfaatan dan menolak kemudharatan. Jika masalah itu berdasarkan dugaan, atau pembentukan hukum itu mendatangkan kemanfaatan tanpa pertimbangan apakah masalah itu hanya diambil berdasarkan dugaan semata. Misalnya, mashlahah dalam hal merampas hak suami dalam menceraikan istrinya, kemudian hak talak itu dijadikan sebagai hak *Qadhi* dalam seluruh suasana.⁷⁷
2. Mashlahah itu sifatnya umum, bukan bersifat perorangan. Hukum tidak bisa disyari'atkan lantaran hanya membuahkan kemashlahahatan secara khusus kepada pemimpin atau orang-orang tertentu dengan tidak menaruh perhatian kepada kemashlahahatan umat. Dengan kata lain, kemashlahahatan itu memberikan manfaat bagi seluruh umat.
3. Pembentukan hukum dengan mengambil kemashlahahatan ini tidak berlawanan dengan tata hukum atau dasar ketetapan nash dan ijma'. Karena itu tuntutan untuk kemashlahahatan untuk mempersamakan anak laki-laki dan wanita dalam hal pembagian harta waris, merupakan mashlahah yang tidak bisa dibenarkan. Sebab mashlahah yang demikian itu adalah batal.

Menurut penulis upaya KUA Kecamatan Pedurungan Kota Semarang memenuhi persyaratan dalam pembentukan hukum berpegang pada penalaran mashlahah almursalah. Melihat syarat-syarat yang telah diuraikan diatas penulis berpendapat bahwa upaya KUA Kecamatan Pedurungan sudah memenuhi syarat-syarat pengambilan hukum melalui mashlahah mursalah, upaya KUA Kecamatan Pedurungan telah memberikan manfaat bagi masyarakat di Kecamatan Pedurungan

⁷⁷ Abdul Wahab, *Ilmu Ushul Fiqh*, Gema Risalah Press, Bandung, 1996. hlm. 146.

walaupun masih belum begitu efektif, warga yang terlanjur menikah dibawah umur, harus mendapatkan bimbingan dari penyuluh dan tokoh agama dalam masyarakat mengenai cara berumah tangga yang sesuai syariat islam yang berlaku, yang memberikan dampak yang baik kepada anak-anaknya hingga cucunya, karena program tersebut yang dilaksanakan untuk memberikan wawasan kepada orang yang menikah dini, meningkatkan kesadaran warga akan pentingnya mencari ilmu untuk bekal membentuk keluarga yang tenang tentram dan bahagia. Walaupun usianya belum beranjak dewasa, Terbukti pada saat ini warga lebih memahami pentingnya pendidikan bagi anak-anak, telah berkurang pernikahan anak setelah lulus SD dan SMP.

Upaya KUA Kecamatan Pedurungan tidak terdapat dalil di dalam Al-Qur'an maupun Al-Hadits, akan tetapi pembentukan program-program kerjanya tidak berlawanan dengan tata hukum atau dasar ketetapan nash dan ijma serta memberikan manfaat bagi masyarakat dan mencegah kemudharatan.

Selain itu upaya KUA Kecamatan Pedurungan Kota Semarang sejalan dengan maksud salah satu kaidah fiqiyah yaitu :

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّأْيَةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ :

Artinya: *"tindakan pemimpin terhadap rakyatnya harus sesuai dengan kemashlahatan"*.⁷⁸

Upaya KUA Kecamatan Pedurungan benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat, seperti melaksanakan program koordinasi dengan pemerintah Desa dan tokoh masyarakat yang mana hasilnya adalah untuk menyinkronkan peraturan dari KUA dengan yang berlaku di masyarakat, serta program memberikan kajian tentang keluarga sakinah yang tujuannya agar masyarakat mendapat ilmu untuk bekal mewujudkan

⁷⁸ Al-Suyuthi, tanpatahun, *al-Asybah Wa an-Nadhair*, (Semarang: Mathba'ah Toha Putra) hlm, 17

keluarga yang sakinah. Upaya KUA tersebut memberikan kemashlahatan yang sifatnya umum untuk masyarakat.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang sudah diekplorasi pada bab-bab sebelumnya, ada beberapa hal yang menjadi kesimpulan penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Kebijakan yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) dalam meminimalisir terjadinya pernikahan dini di Kecamatan Pedurungan adalah tidak menikahkan calon suami istri, mempersulit pelayanan bidang administrasi pernikahan, penyuluhan dan sosialisasi Undang-undang perkawinan, bimbingan keluarga sakinah pelayanan di bidang perkawinan penerapan terhadap Undang-undang perkawinan No. 16 tahun 2019, yaitu menegaskan kepada anggota masyarakat agar mematuhi ketentuan dilangsungkannya perkawinan menurut Undang-undang perkawinan, yakni 19 tahun bagi laki-laki dan bagi perempuan.
2. Kebijakan Kantor Urusan Agama kecamatan Pedurungan berperan penting didalamnya, yaitu berperan dalam hal administrasi seperti pengecekan berkas persyaratan bagi calon pasangan yang akan menikah, apabila usia nya belum mencukupi maka KUA akan menolak nya dan menyarankan agar memohon dispensasi ke Pengadilan Agama. Selain itu KUA Kecamatan Pedurungan yaitu dengan menjalin hubungan dengan lembaga-lembaga di daerah Kecamatan Pedurungan untuk berkerjasama memberi bimbingan, nasehat kepada seorang yang melakukan pernikahan dini, sehingga tercipta keluarga yang bahagia. Hukum Islam bahwa perkawinan di bawah umur bisa dilaksanakan asalkan sesuai dengan syarat-syarat dan prosedur yang telah berlaku. Sarannya sebelum melakukan perkawinan di bawah umur harus dipikirkan secara matang-matang sebab akibatnya untuk kedepan.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulannya telah di uraikan sebelumnya, berikut ini akan di kemukakan beberapa syarat sebagai konsekuensi logis dari hasil penelitian sebagai berikut :

1. Pernikahan dini memang tidak dilarang, akan tetapi lebih baiknya jika pernikahan dilakukan dengan kesiapan yang benar-benar matang karena dalam pernikahan mengharuskan masak jiwa raga untuk menciptakan keharmonisan rumah tangga.
2. Bagi para pihak yang berkompeten terutama pembantu pegawai pencatat nikah, Penghulu. BP4 di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pedurungan, para pemuka Agama hendaknya tidak bosan-bosannya memberi arahan, bimbingan dan sebagainya dan kepada para pihak terutama kepada anggota masyarakat yang mempunyai tradisi mengawinkan anaknya di bawah umur.

Daftar Pustaka

- A. Munawir Warson, *Kamus Al-Munawir*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997)
- Abaik Khutbudin, *Metodologi Pembaharuan Hukum Islam*
- Al Yasa' Abu Bakar, *Metode Istislahiah pemanfaatan ilmu pengetahuan dalam Ushul Fiqh*, Kencana, Jakarta, 2016
- Al-Suyuthi, , *al-Asybah Wa an-Nadhair*, (Semarang: Mathba'ah Toha Putra)
- Arikunto, Suharsimi, *Managenen Penelitian*, (Jakarta:PT Asdi Mahsatya,2013)
- Aziz Muhammad Azzam Abdul dan Wahhab Sayyed Hawwas Abdul, *Fiqh MunakahatKhitbah, Nikah, dan Talak*, cet-III, (Jakarta: AMZAH, 2014)
- Daradjat Zakiah. *Remaja Harapan Bangsa Dantantangan*.(jakarta : RUHAMA , 1996)
- Depag RI, *Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah*, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI, Jakarta, 2004
- Departemen Agama RI., *Al-Qur'an dan Terjemahannya*.
- Departemen Agana RI, *Buku Rencana Induk KUA Dan Pengembangannya*, Jakara, Ditjen Bimas Islam dan Urusan Haji, 2002
- Departemen Pendidikan Nasional Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008)
- Efendi Satria, *Ushul Fiqh*, Kencana, Jakarta, 2005.
- Farih Amin, *Kemashlahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*, (Semarang: Walisongo Press, 2008),

Farih Amin, *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam* (Semarang: Walisongo Press, 2008)

Fawaid Imam, “*Konsep Pemikiran Ath-Thufi tentang Mashlahah Sebagai Metode Istinbath Hukum Islam*,” Jurnal Lisan (2014)

Hadikusuma Hilman, , *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Bandung : CV. Mandar Maju, Cet I 1990)

Haroen Nasrun, *Ushul Fiqh 1*, (Jakarta, PT Logos Wacana Ilmu, 1997)

Haroen, *Ushul Fiqh 1*, (Jakarta: Logos Publishing House, 1996)

Hasil wawancara dengan (Basori Penghulu KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 09.45 WIB

Hasil wawancara dengan (Dewi Barokah Administrasi KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 10.30 WIB.

Hasil wawancara dengan (Hidayat Penyuluh KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 11.00 WIB.

Hasil Wawancara dengan (Syamsuri Kepala KUA Pedurungan), 9 November 2020, Pukul 09.40 WIB.

Herawati Andi, “*Maslahah menurut Imam Malik dan Imam Ghozali*,” Jurnal UIN Alauddin

Imron Ali Hs., *Pertanggung Jawaban Hukum Konsep Hukum Islam dan Relevasinya dengan Cita Hukum Nasional Indonesia* , jurnal Al-Tahrir vol.17 No.2 tahun 2013 (Semarang: Walisongo Press, 2009)

j. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*,(bandung: Remaja Roesdakarya, 2008)

Keputusan Ijtima' Ulama' Komisi Fatwa Se-Indonesia III Tahun 2009, Ijtima' Ulama', Majelis Ulama' Indonesia, Jakarta.

Khallaf Wahhab, Abdul, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Semarang: Dina Utama Semarang, 2014)

Marzali Amri, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012

Mubasyaroh, *Analisis Faktor Penyebab Pernikahan Dini dan Dampaknya Bagi Pelakunya*, Jurnal STAIN Kudus

Muhammad, Abdulkadir *Hukum dan Penelitian hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004)

Musthafa Al-Maraghi, Ahmad, *Tafsir al-Maraghi*, juz XIV (Mesir: Musthafa Al-Babiy AlHabiy, 1969)

Mustofa Imam, *Ijtihad Kontemporer Menuju Fiqih Kontekstual*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013)

Mustofa Syahrul, *Hukum Pencegahan Pernikahan Dini*, (Jakarta: Guepedia, 2019)

Muzakir Ahmad dan Sutrisno Joko, *Psikologi Pendidikan*, (Bandung: Pustaka Setia, 1997)

Nuruddin Aminur dan Akmal Tarigan, Azhar, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fiqih*, UU No 1/1974 sampai KHI (Cet.3; Bandung: Prenada Media Group, 2006)

Pasal 7 Ayat (1), “Undang-Undang No 16 Tahun 2019 Tentang perubahan atas undang-undang no 1 tahun 1974 tentang perkawinan”, Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 186 (2019)

Pasaribu Muksana, “Maslahat Dan Perkembangannya Sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam,” Jurnal Justitia, Vol. 1 No. 04, Desember (2014)

Pedoman Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, *Proyek Peningkatan Tenaga Keagamaan Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Haji*, Departemen Agama RI, Jakarta, 2004

Pedoman Penulisan Karya Ilmiah, Edisi Revisi, (STAIN Jurai Siwo Metro, 2011)

Prodjohamidjodjo Martiman, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Indonesia Legal Centre Publishing, 2002)

Rahman Ghozali, Abdul, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Kencana, 2012)

Rahmatiah Hl, “*Studi Kasus Perkawinan Dibawah Umur*”, Dalam Jurnal Al daulah, volume 5, Nomor 1, Juni 2016

Rasjid Sulaiman, *Fiqh Islam*, cet-XXXIII, (Bandung: PT. Sinar Baru Algensindo, 2000)

Rini Setiawati, Eka, “*Pengaruh apernikahan Dini Terhadap Keharmonisan Pasangan Suami Dan Istri Di Desa Bagan Bhakti Kecamatan Balai Jaya Kabupaten Rokan Hilir*”, Dalam Jurnal Jom FISIP Volume 4 No 1 Februari 2017

Rofiq Ahmad, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015)

Rosyadi Imam, “*Pemikiran Asy-Syatibi Tentang Masalah Mursalah*,” PROFETIKA, Jurnal Studi Islam, Vol. 14, No. 1, Juni (2013)

Rosyadi Imron, “*Maslahah Mursalah sebagai Dalil Hukum*,” SUHUF, Vol. 24: 1, (2012)

Sabiq Al-Sayyid, *Fiqh Sunnah*, Jilid 14 (Bandung: Al-Ma’ruf, 1997)

Sabiq Sayyid, *Fiqh al-Sunnah*, jilid 6 (Cet. VII; Bandung : PT. AL-Ma’arif, 1990)

Sholichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, 2008

Sirin Khaeron, *fikih Perkawinan dibawah Umur*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009)

Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-undang Perkawinan* (yogyakarta : liberty, 1986)

Suwarjin, *Ushul Fiqh*, (Yogyakarta: Penerbit Teras, 2012)

Syarifuddin Amair, *Ushul Fiqih.*, Jilid 2

Tahir Arifin, *Kebijakan Publik Dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta Pusat, Pustaka Indonesia Press, 2011

Tihami dan Sahrani Sohari, *Fiqih Munakahat*, Cet. Ke-2, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010

Tim Redaksi Nuansa Aulia, *Kompilasi hukum Islam*

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat 1.

Wahab Abdul , *Ilmu Ushul Fiqh*, Gema Risalah Press, Bandung, 1996.

Yang di maksud dengan *Mitsaqan Ghalizan* adalah “Perjanjian Yang Kokoh” (QS.An Nisa(4): 21)

LAMPIRAN-LAMPIRAN



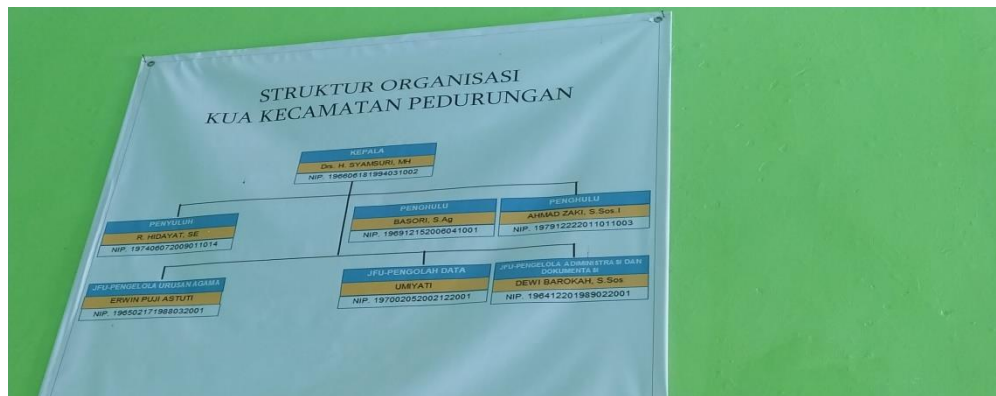
Dokumentasi wawancara (diambil pada tanggal 11 November 2020)



Dokumentasi saat Akad Nikah (diambil pada tanggal 11 November 2020)



Dokumentasi Silsilah Wali



Dokumentasi Struktur Organisasi



Dokumentasi Keadaan KUA Pedurungan



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KOTA SEMARANG
KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN PEDURUNGAN**

Jl. Sendangguwo Baru III, Gemah Telp. (024) 6723200
Email: kuapedurungan@gmail.com

SURAT KETERANGAN

Nomor: 1682/Kua.11.33.09/OT.01/XII/2020

Berdasarkan surat dari Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo, Nomor B-3764/Un.10.1/D1/TL.01/10.2019 tanggal 3 Desember 2020, Kepala KUA Kecamatan Pedurungan, menerangkan bahwa:

Nama : Muhamad Ilham Nugroho
NIM : 1602016134
Jurusan : Hukum Keluarga Islam

Yang bersangkutan **telah melakukan Penelitian di KUA Kecamatan Pedurungan** untuk keperluan penyusunan Skripsi dengan Judul " KEBIJAKAN PEJABAT KUA UNTUK MEMINIMALISIR PERNIKAHAN DINI DALAM PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH".

Demikian surat keterangan ini kami buat untuk dipergunakan seperlunya.



Semarang, 03 Desember 2020
Kepala

Drs. H. SYAMSURI, MH

Dokumentasi Surat keterangan telah melakukan penelitian

Nomor Akta Nikah 700, 073, VI, 20

74 1012 80 534 2 6-20

DAFTAR PEMERIKSAAN NIKAH

Nomor 0375 04 2020

Model NB

QR Code

TANDA TERIMA KUTIPAN AKTA NIKAH

NOMOR AKTA NIKAH 059 051 2020

UNTUK SUAMI

Tanggal nikah 12 JUNI 2020

Nama suami MIPTAKUL HUDA

Nama istri PUTRI NOVITA ARI

Penerima MIPTAKUL HUDA

Alamat TANGGUNGREJO IV RT 2 RW 6 TAMBAKREJO GAYAMSARI SEMARANG

Nomor KTP/NIK/Paspor 337404250560002

Tanggal 12 JUNI 2020 20

Tanda tangan

(Signature)

TANDA TERIMA KUTIPAN AKTA NIKAH

NOMOR AKTA NIKAH 042 041 2020

UNTUK ISTRI

Tanggal nikah 12 JUNI 2020

Nama suami MIPTAKUL HUDA

Nama istri PUTRI NOVITA ARI

Penerima PUTRI NOVITA ARI

Alamat TANGGUNGREJO IV RT 2 RW 6 TAMBAKREJO GAYAMSARI SEMARANG

Nomor KTP/NIK/Paspor 337404250560002

Tanggal 12 JUNI 2020 20

Tanda tangan

(Signature)

DATA PEMERIKSAAN

Kota KOTA SEMARANG

bertempat di KUA telah dilakukan pemeriksaan

JUMAT, 12 JUNI 2020 - 20

Masehi 20 SYAWAL 1441

Hijriyah 09:00

BALAI NIKAH KUA KEC. PEDURUNGAN KOTA SEMARANG

MIPTAKUL HUDA

SEMARANG, 15 JANUARI 2004

3374041501040002

INDONESIA

ISLAM

SWASTA

SD

TANGGUNGREJO IV RT 2 RW 6 TAMBAKREJO GAYAMSARI KOTA SEMARANG

MUNAWAR

SEMARANG, 25 MEI 1966

337404250560002

INDONESIA

ISLAM

BURUM TANGKUBUNAN

TANGGUNGREJO IV RT 2 RW 6 TAMBAKREJO GAYAMSARI KOTA SEMARANG

SRI YATMI

DEMAK, 05 MEI 1967

3374044505670002

INDONESIA

ISLAM

MENGURUS RUMAH TANGGA

TANGGUNGREJO IV RT 2 RW 6 TAMBAKREJO GAYAMSARI KOTA SEMARANG

JENAKA

(perjaka/duda/bertaktra)

30a ditulis dalam lembar terpisah

1 (SATU)

Dokumentasi Kasus Pelaku Pernikahan Dini

RIWAYAT HIDUP

Data Diri:

Nama Lengkap : Muhamad Ilham Nugroho
Tempat Tanggal Lahir : Blora, 20 Maret 1998
Alamat Asal : Dukuh Kedempel Desa Dologan RT/RW 04/02,
Kecamatan Japah Kabupaten Blora
Pekerjaan : Mahasiswa
Domisili : Jl. Kalicari Dalam I, Kelurahan Kalicari,
Kecamatan Pedurungan, Kota Semarang
No. Telfon/WA : 0822-8527-6150
Email : inugroho669@gmail.com

Riwayat Pendidikan :

TK AISIYAH : Tahun 2003 sampai dengan 2004
SDN DOLOGAN 1 : Tahun 2004 sampai dengan 2010
SMP N 1 JAPAH : Tahun 2010 sampai dengan 2013
SMA N 1 TUNJUNGAN : Tahun 2013 sampai dengan 2016
S1 UIN Walisongo Semarang: Sekarang