



**PANDANGAN PEGAWAI BKKBN WILAYAH D.I.YOGYAKARTA TERHADAP UU
NO. 16 TAHUN 2019 TERKAIT BATAS USIA MENIKAH**

Oleh
Afifah Amini
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia
Email: afifahamini2002@gmail.com

Abstract

The Marriage Law states that marriage can take place if the man has reached the age of 19 years and the woman is 19 years old. Apart from that, applicants who are less than the legal age can apply for a dispensation at the Religious Court. On the other hand, there are regulations from the National Population and Family Planning Agency (BKKBN) which recommend that the ideal marriage age be at a mature age, namely 21 years for women and 25 years for men. This research is included in the field research category and is descriptive-analytic in nature. Data collection techniques use interview and documentation methods. Based on research conducted by the author at the BKKBN D.I. Yogyakarta Region in looking at Law Number 16 of 2019, it can be concluded that the BKKBN supports increasing the marriage age from 16 years for women to 19 years for men and women. However, the BKKBN also has an ideal age for marriage which is still being disseminated continuously today. The efforts that have been made by the BKKBN in determining the ideal age for marriage are based on several aspects, namely; health, economic, psychological, educational and population aspects. The ideal age according to the BKKBN is also considered to have benefits for human life, especially for married couples. If seen from the perspective of Maqasid al- shari'ah, the most important thing in this program is related to hifdh nasl, part of the five elements of maqāṣid

Keywords: BKKBN, Marriage Age, Views

PENDAHULUAN

Perkembangan hukum Islam tentang batasan usia perkawinan pada saat ini dianggap tidak selaras dengan konteks Indonesia. Para ilmuwan, pakar, ahli, dan kelompok masyarakat memberikan usulan akan perubahan Undang-Undang Perkawinan tentang batasan usia perkawinan. Undang-Undang nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan mengatakan bahwa perkawinan dapat dilangsungkan jika laki-laki sudah mencapai usia 19 tahun sedang Perempuan usia 16 tahun. Selain itu, permohonan usia yang kurang dari hukum yang telah ditetapkan dapat melakukan pengajuan dispensasi di Pengadilan

Agama. Hal ini membuktikan bahwa pemerintah memperbolehkan perkawinan yang dilakukan kurang dari usia 19 tahun dan 16 tahun.¹

Selain itu, ada aturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang merekomendasikan usia pernikahan ideal dilakukan pada usia yang matang yakni 21 tahun untuk Perempuan dan 25 tahun untuk laki-laki. Ada beberapa aspek yang menjadi pertimbangan BKKBN dalam menetapkan angka ideal dalam pernikahan ini, diantaranya aspek Kesehatan, ekonomi, psikologis, pendidikan, dan kependudukan.

¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7

Dari segi Kesehatan, usia yang disarankan untuk kehamilan pertama adalah diatas 21 tahun. Jika pernikahan terjadi di bawah usia 20 tahun, maka dianjurkan untuk menunda kehamilan sampai isteri berusia 21 tahun. Salah satu penyebab dari tingginya angka kematian ibu yang melahirkan, kematian bayi, serta rendahnya derajat kesehatan ibu dan anak ialah perempuan yang menikah di usia muda. Secara medis, perkawinan di usia muda sangat beresiko, karna terlalu muda sehingga kejadian pendarahan saat bersalin, anemia, dan komplikasi dapat terjadi. Anak perempuan usia 10-14 tahun memiliki resiko lima kali lebih besar untuk meninggal dalam kasus kehamilan dan persalinan daripada perempuan usia 20-24 tahun, dan secara global kematian yang disebabkan oleh kehamilan merupakan penyebab utama kematian anak perempuan usia 15-19 tahun.²

Dilihat dari aspek ekonomi, pada umumnya sumber ketidakharmonisan keluarga dari remaja yang menikah di usia dini disebabkan masalah perekonomian keluarga. Mereka mengalami kondisi yang buruk untuk seluruh indikator sosial dan ekonomi dibandingkan dengan anak perempuan yang menunda usia perkawinan termasuk tingkat pendidikan yang lebih rendah dan tingkat kemiskinan yang lebih tinggi. Dampak ini juga akan berlanjut pada keturunan mereka serta generasi yang akan datang. Keluarga butuh mempunyai penghasilan sebaik mungkin supaya bisa memenuhi kebutuhan keluarga. Seluruh anggota keluarga diajarkan diberikan pengertian agar dapat bersikap ekonomis, realistik, dan mau berjuang dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga.

² Badan Pusat Statistik, *Kemajuan yang Tertunda: Analisis Data Perkawinan Usia anak di Indonesia*, (Jakarta: BPS Jakarta,2015) hlm. 11.

³ Nabila Saifin, "Batas Usia Minimal Dalam Perkawinan Perspektif Maqashid Al-Shari'ah (Analisa

Dari sisi psikologis, kesiapan psikologis tentunya sangat diperlukan dalam mengarungi bahtera rumah tangga supaya jika sewaktu-waktu sebuah keluarga dihadapi masalah dapat menyikapinya dengan bijak. Kesiapan individu dalam dalam menjalankan peran sebagai suami isteri diartikan sebagai kesiapan psikologis, misalnya pengetahuan akan tugas masing-masing dalam rumah tangga, kesiapan mental, perasaan, pikiran, serta perilaku seseorang. Hal-hal tersebut sangat berpengaruh bagi pasangan suami isteri dalam menjalankan kehidupan berumah tangga.

Salah satu asas dalam perkawinan adalah asas kematangan calon mempelai yang berhubungan dengan kesiapan psikologis. Usia yang sudah dewasa menjadi salah satu indikator yang bisa dicapai dalam asas kematangan. Berdasarkan ilmu kesehatan, umur yang matang secara biologis dan psikologis adalah 20-25 tahun bagi perempuan dan 25-30 tahun bagi laki-laki. Usia tersebut dapat dikatakan sebagai usia yang paling tepat untuk menikah karena sudah matang dan sudah berpikir dewasa.³ Seseorang yang telah dewasa akan mampu memikul tanggung jawab yang telah diberi. Masalah-masalah yang muncul ketika berkeluarga akan mampu dihadapi dengan baik tanpa harus terjadi keributan yang nantinya akan berujung pada perceraian. Dari kematangan mental, pikiran, prilaku, ataupun perasaan ini yang akan menuntun sebuah keluarga mendapatkan tujuan-tujuan perkawinan sebenarnya.

Dari aspek pendidikan, ketika pasangan mengambil keputusan untuk menikah, bukan berarti pendidikan menjadi terhenti. Karena pendidikan adalah salah satu aspek paling penting dalam Pendidikan. Untuk

terhadap Program Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional tentang Pendewasaan Usia Perkawinan)", *Tesis*, UIN Malang, 2018, hlm 88.

meningkatkan kesejahteraan keluarga, setiap pasangan memiliki kesempatan meraih pendidikan setinggi-tingginya. Dalam lingkup yang lebih luas jika seluruh remaja Indonesia bisa menunda pernikahannya hingga mencapai usia ideal, maka tingkat pendidikan generasi muda akan membaik karena pernikahan di bawah umur menyebabkan anak tidak mampu meraih pendidikan tinggi. Dari berbagai penelitian didapatkan bahwa terdapat korelasi antara tingkat pendidikan dan usia saat menikah. Semakin tinggi usia anak saat menikah maka pendidikan anak relatif lebih tinggi dan demikian sebaliknya. Pernikahan usia dini menurut UNICEF tampaknya berhubungan dengan derajat pendidikan yang rendah.⁴

Menimbang berbagai aspek di atas, BKKBN menganggap ini adalah suatu keresahan terhadap dampak dari permasalahan terkait usia perkawinan. Salah satu pokja yang berhubungan langsung dengan usia perkawinan adalah pokja bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga (KSPK). Pokja ini memiliki tugas melaksanakan penyiapan pembinaan, pembimbingan, dan fasilitas pelaksanaan kebijaksanaan teknis, norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta pemantauan, dan evaluasi di bidang keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga. Sedangkan fungsinya, yaitu: penyiapan bahan pembinaan pembimbingan, dan fasilitas pelaksanaan kebijakan teknis, norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta pemantauan, dan evaluasi di bidang pembinaan keluarga balita

⁴ Eddy Fadliana, dan Shinta Larasaty, “Pernikahan Usia Dini dan Permasalahannya”, *Sari Pediatri* 11, Agustus 2009, hlm. 138.

⁵ Firda Nur Jannah, “Batas Usia Perkawinan 19 Tahun Perspektif Hukum Perlindungan Anak dan Maslahah”, *Skripsi*; UIN Yogyakarta, 2021.

⁶ Nabila Saifin, “Batas Usia Minimal Perkawinan Perspektif maqashid al-syari’ah (analisis

dan anak, serta ketahanan remaja, dan di bidang pemberdayaan ekonomi keluarga. Kemudian menjadi menarik, karena adannya perbedaan aturan Undang-Undang nomor 16 Tahun 2019 dengan batas usia ideal menikah menurut BKKBN.

Karya dengan pendekatan normatif telah membahas tentang batas usia perkawinan terhadap perlindungan anak beserta konsep maslahah bagi anak.⁵ Tulisan ini mengatakan bahwa keputusan pemerintah terkait batas minimal usia menikah telah sesuai dengan teori yang ada dalam hukum Islam yaitu maslahah (mengambil manfaat dan menolak mudarat). Penelitian selanjutnya menemukan bahwa usia perkawinan disamakan dengan usia balig. Penetapan batas usia menikah dari 16 tahun bagi perempuan menjadi 19 tahun bagi laki-laki dan perempuan dilihat dari berbagai aspek; psikologis, pendidikan, finansial, ekonomi, dan kependudukan.⁶ Tulisan Alex Fauzi memaparkan bahwa pernikahan dalam Islam berorientasi pada kecakapan calon mempelai, dengan pernyataan balig sebagai acuannya. Kemudian disesuaikan dengan perundangan di Indonesia usia dewasa pada usia 18 tahun keatas.⁷

Dari perspektif filsafat hukum Islam tentang ketentuan batas usia perkawinan yang baik merupakan salah satu jenis kemaslahatan. Sedangkan dari sisi objek penelitian karya yang membahas batas usia minimal perkawinan menurut BKKBN telah menghasilkan pertimbangan atau alasan usia 21 tahun bagi Perempuan dan 25 tahun bagi laki-laki menjadi

terhadap Program Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Tentang Pendewasaan Usia Perkawinan”, *Tesis*; UIN Malang, 2018.

⁷ Moh. Alex Fawzi, “Batas Minimal Usia Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Kesehatan Reproduksi”, *Skripsi*; UIN Yogyakarta, 2014.

usia perkawinan ideal.⁸ Penulis tesis ini menilai bahwa UU No. 16 Tahun 2019 bukan sebagai solusi dalam menanggulangi pernikahan dini. Kajian Naskah Akademik yang dilakukan dalam melahirkan UU No. 16 Tahun 2019 dinilai belum tepat dalam mewujudkan rumah tangga yang sehat di antara kedua pasangan, karena dalam realitas tidak mampu menekan pernikahan anak di bawah umur yang sangat berdampak pada kesehatan kedua pasangan.

Sedangkan dalam perspektif yuridis karya Aminullah menunjukkan bahwa standar usia perkawinan menurut BKKBN berbenturan dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019.⁹ Konteks kekinian, batas usia perkawinan juga mengalami perubahan seiring dinamika masyarakat. Salah satu bukti adalah gagasan BKKBN dengan program PUP (Pendewasaan Usia Perkawinan). Dari karya-karya yang ada tulisan ini mempunyai persinggungan dengan tesis karya Nabila Saifin dalam dua hal; pertama dari sisi objek kajian dan kedua dari sisi pendekatan.

Beberapa karya ilmiah dengan tema sejenis yang dilakukan sebelumnya telah dipaparkan diatas. Karya ilmiah tersebut memiliki tema yang sama namun sangat berbeda dengan penelitian yang akan penulis bahas.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pandangan dan alasan pegawai BKKBN di pokja bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga (KSPK) melihat Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 tentang batas usia menikah dengan menganalisa batas usia ideal menikah yang ditetapkan oleh BKKBN ditinjau dari perspektif *maqāṣid asy-syarī'ah*.

⁸ Muhammad Zulfiggar, “Problematika Dispensasi Perkawinan Studi Atas Pasal 7 UU No. 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Perspektif *Maslahah al-Mursalah*”; *Tesis*, UIN Yogyakarta, 2022.

⁹ Aminullah, “Upaya Pendewasaan Usia Perkawinan (Analisis Pandangan Tokoh Agama terhadap

METODE PENELITIAN

Metode yang dipilih dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analitis, yang merupakan suatu teknik penelitian dengan tujuan untuk menggambarkan karakteristik objek penelitian dengan cara mengumpulkan dan menggambarkan data atau sampel secaraobjektif tanpa melakukan analisis mendalam atau menyimpulkan untuk kepentingan yang lebih umum¹.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif-yuridis. Normatif untuk dikaitkan dengan penelusuran sekaligus penguraian persoalan batas usia perkawinan menurut pegawai BKKBN Wilayah D.I. Yogyakarta, sedangkan yuridis membahas mengenai batasan usia pernikahan berdasarkan UU No. 16 Tahun 2019 Berangkat dari kedua pendekatan inilah diharapkan mampu memberikan analisis sistematis tentang pandangan pegawai BKKBN Wilayah D.I. Yogyakarta terhadap Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 sekaligus memberikan wacana atau legal opinion demi berjalannya Pembangunan dan perkembangan hukum perkawinan nasional.¹⁰

HASIL DAN PEMBAHASAN

Usia Dewasa Menurut Fikih Dan Perundang-Undangan

Al-Qur'an tidak menentukan batas usia bagi pihak yang akan melangsungkan perkawinan secara konkret. Menurut surat an-Nisa ayat 6, yang dimaksud dengan sudah cukup umur untuk menikah adalah setelah timbul keinginan untuk berumah tangga, dan siap menjadi suami dan memimpin keluarga.

PUP BKKBN Wilayah D.I. Yogyakarta”, *Tesis*; UIN Yogyakarta, 2017.

¹⁰ Soerdjono Sekanto dan Sri Mahmudji, *Peran dan Penggunaan Kepustakaan Didalam Penelitian Hukum* (Jakarta: Pusat Dokumentasi Universitas Indonesia, 1979), hlm.18.

Hal ini tidak akan bisa berjalan sempurna, jika dia belum mampu mengurus harta kekayaan.

Berdasarkan hal tersebut, para fuqoha (ahli fikih) dan ahli undang-undang sepakat menetapkan, seseorang diminta pertanggungjawaban atas perbuatannya dan mempunyai kebebasan menentukan hidupnya setelah cukup umur (balig) Balig berarti sampai atau jelas, yaitu anak-anak yang sudah sampai pada usia tertentu yang menjadi jelas baginya segala urusan/persoalan yang dihadapi, pikirannya telah mampu mempertimbangkan/memperjelas mana yang baik dan yang buruk.¹¹ Sempurnanya di kalangan para ulama terdapat perbedaan pendapat.

Menurut Imam Abu Hanifah, setelah seseorang mencapai usia 18 tahun bagi laki-laki dan telah mencapai usia 17 tahun bagi Perempuan, sedangkan menurut kebanyakan para ulama termasuk pula sebagian ulama Hanafiyyah, apabila seseorang telah mencapai usia 15 tahun baik bagi anak laki-laki maupun anak perempuan. Umumnya, saat itu perkembangan kemampuan akal seseorang cukup mendalam untuk mengetahui antara yang baik dan yang buruk dan antara yang bermanfaat dan yang memudaratkan, sehingga telah dapat mengetahui akibat-akibat yang timbul dari perbuatan yang dilakukannya.¹²

Ukasyah Attibi menyatakan bahwa, seseorang dianggap sudah pantas untuk kawin apabila dia telah mampu memenuhi syarat-syarat seperti: kematangan jasmani, kematangan finansial/keuangan, dan kematangan perasaan.¹³ Kematangan jasmani

disini adalah minimal seseorang sudah balig, mampu memberikan keturunan, dan bebas dari penyakit atau cacat yang dapat membahayakan pasangan suami istri atau keturunannya.

M. Rasyid Ridha berpendapat bahwa batasan sampai waktu menikah artinya telah sampainya seorang untuk menikah itu, sampai dia bermimpi sebagai tanda dia telah balig, dimana dia telah *taklif* dengan hukum-hukum agama, baik yang ibadah maupun muamalah, sehingga makna dari *rushdan* adalah kemampuan seorang untuk melakukan perbuatan yang akan mendatangkan suatu kebaikan dan terhindar dari keburukan. Hal ini menjadi bukti bahwa akalnya telah sempurna.¹⁴

Imam Ibn Katsir berpendapat dalam tafsirnya, bahwa makna batasan sampai waktu menikah adalah dengan cukup umur atau cerdas, sedangkan yang dimaksud dengan dewasa/balig adalah ditandai dengan adanya mimpi yang menyebabkan keluarnya air itu menjadi anak.¹⁵ Ibn Katsir sependapat dengan Rasyid Ridha, bahwa batasan waktu seorang untuk menikah ditekankan pada *rushdan* yaitu umur dan kecerdasan, yang ditandai dengan ciri-ciri fisik seperti bermimpi basah pada laki-laki dan menstruasi pada perempuan.

Berdasarkan penafsiran ayat di atas, menunjukkan bahwa kedewasaan dapat ditunjukkan melalui mimpi dan *rusydan*. Akantetapi *rusydan* dan umur kadang-kadang tidak bisa dan sukar ditentukan. Seseorang yang sudah mimpi adakalanya belum *rusydan* dalam tindakannya, atau disebutkan dalam Kamus

¹¹ M. Abdul Mujieb, *Kamus Istilah Fiqih* (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1994), 37.

¹² Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan

Agama Islam Departemen Agama, *Ilmu Fiqh Jilid II* (Jakarta: Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama, 1985), hlm.3.

¹³ Ukasyah Attibi, *Wanita Mengapa Merosot Akhlaknya* (Jakarta: Gema Insani, 1998), hlm. 352.

¹⁴ Muhammad Rasyid Ridha, *Tafsir Al-Mannar* (Mesir: Al-Mannar, 2000 m/1460), hlm. 396.

¹⁵ Ibn Katsir, *Tafsir Ibn Katsir* (Mesir: Dar al-Kutub, t.t), hlm. 453.

Ilmiah adalah (kebenaran) telah nyata¹⁶ kedewasaan Ulama kontemporer berpendapat bahwa sampainya waktu untuk menikah tidak hanya dilihat dari ciri-ciri fisik semata namun lebih menekankan pada kesempurnaan akal dan jiwa. Oleh karena itu sebuah pernikahan tidak hanya membutuhkan kematangan fisik saja, tetapi juga harus seimbang dengan kematangan psikologi, sosial, ekonomi, intelektual dan agama.

Usia Dewasa Dalam Perundang-Undangan

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 63 Penduduk Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki Kartu Tanda Penduduk.¹⁷

Menurut Undang-undang Undang Undang Nomor 07 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 1 angka 34 Undang Undang Nomor 07 tahun 2017 menyatakan Pemilih Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin.¹⁸

Menurut Undang-Undang Nomor. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dijelaskan mengenai batas usia belum dewasa. Hal tersebut dinyatakan pada Pasal 1 angka 5 sebagai berikut: Pasal 16. Anak adalah

seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 2014. Dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa anak adalah orang yang dalam perkara Anak Nakal telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.

Menurut Undang-Undang Nomor No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 angka 26 bahwa: Anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun.¹⁹

Menurut Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi Pasal 1 angka 4 Anak adalah seseorang yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun.²⁰

Menurut Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa seseorang yang menghadap Notaris untuk membuat akta adalah yang memenuhi syarat paling rendah berumur 18 tahun atau sudah menikah.

Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata KUHPerdata pasal 330, —Yang belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap dua puluh satu tahun dantidak kawin sebelumnya.²¹

¹⁶ Pius A Partanto dan Muhammad Dahlan al-Barry, *Kamus Ilmiah Populer* (Surabaya: ARKOLA, 1994), hlm. 63.

¹⁷ Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan

¹⁸ Undang-Undang No. 07 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

¹⁹ Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

²⁰ Undang-Undang No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi

²¹ R.subekti dan R.Djitosudibio, 1985, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, diterjemahkan oleh R.Subekti dan R. Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 305.

Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 98 ayat 1 menyebutkan " Batas usia anak yang mampu berdisri sendiri adalah 21 (dua puluh satu) tahun sepanjang anak tersebut tidak cacat fisik maupun mental atau belum pernah melangsungkan perkawinan".²²

Di dalam undang- undang tersebut dinyatakan bahwa terdapat beberapa hak anak yang harus dipenuhi, yaitu, hak mendapatkan pendidikan, hak untuk berpikir dan berekspresi, hak untuk menyatakan pendapatnya, hak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan teman sebaya, bermain, berekspresi, dan berkreasi, serta hak untuk mendapatkan perlindungan.

Oleh sebab diatas sudah menjadi kewajiban orang tua untuk memenuhi hak-hak tersebut. Anak semestinya dilindungi dari hal-hal yang membawa dampak negatif pada perkembangan anak tersebut. Dengan perkawinan dibawah umur, perlindungan orang tua menjadi tidak berfungsi karena beralih kepada suami anak tersebut. Anak harus dihindarkan dari pernikahan dini karena akan membawa dampak kepada perkembangannya baik secara fisik maupun psikis.

Usia Dewasa dalam Perkawinan Menurut BKKBN Wilayah D.I.Yogyakarta

Pendewasaan usia perkawinan (PUP) adalah program dari BKKBN yang bertujuan untuk meningkatkan usia perkawinan pertama minimal 20 tahun bagi perempuan dan 25 tahun bagi laki-laki. Peningkatan umur perkawinan akan lebih mendewasakan para calon orang tua sehingga secara fisik dan mental akan lebih

siap, dengan demikian kesehatan ibu dan anak akan lebih terjamin.²³

Strategi BKKBN dalam kebijakan PUP menjadi pertimbangan penting untuk menjamin hak-hak reproduksi remaja yang telah disebutkan di atas. Pertimbangan selain hak-hak reproduksi yang masuk dalam strategi BKKBN tahun 2015-2019, pertimbangan penting lainnya adalah PUP berhubungan dengan ekonomi keluarga dan PUP berhubungan dengan kematangan psikologis keluarga. Hal tersebut juga menjadi pertimbangan penting dalam pendewasaan usia pernikahan.

Berikut adalah data yang didapat Ketika penulis melakukan wawancara dengan pegawai BKKBN Wilayah D.I. Yogyakarta terkait permasalahan stunting di Provinsi Yogyakarta:



Dipindai dengan CamScanner

KELUARGA RISIKO STUNTING DENGAN IBU TERLALU MUDA DAN MEMILIKI ANAK BADUTA/BALITA

NAMA KECAMATAN	NAMA KELURAHAN	FREQ.	PERCENT
TEGALREJO	BEHER	3	18,40%
PAKUALAMAN	GUNUNGKETUR	2	33,96%
KRATON	KADIPATEN	1	18,40%
GONDOKUSUMAN	KLITREN	1	18,40%
TEGALREJO	KRICAK	2	33,96%
NGAMPILAN	NGAMPILAN	1	18,40%
GONDOMANAN	NGUPURAN	1	18,40%
NGAMPILAN	NGAMPILAN	1	18,40%
UMBULHARJO	PANDEYAN	3	49,58%
KRATON	PANEMBAHAN	1	18,40%
GONDOMANAN	PRAWIRODILAN	1	18,40%
KOTAGEDE	PRENGGAN	1	18,40%
GEDONGTENGEN	PRINGGOKUSUMAN	1	18,40%
KOTAGEDE	PURBAYAN	1	18,40%
KOTAGEDE	REJOWINANGUN	1	18,40%
UMBULHARJO	SELENG	1	18,40%
GEDONGTENGEN	SOSORMENDURAN	2	33,96%
GEDONGSARI	TEGALREJO	1	18,40%
GONDOKUSUMAN	TERBAN	1	18,40%
UMBULHARJO	WARUNGBOTO	2	33,96%
Total		26	

Dipindai dengan CamScanner

Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Wilayah D.I. Yogyakarta", *Tesis*, tahun 2017, hlm. 49

²² Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI)

²³ Aminullah, "Upaya Pendewasaan Usia Perkawinan (Analisis Pandangan Tokoh Agama terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) Badan

Pandangan Pegawai BKKBN Tentang Usia Dewasa Dalam Perkawinan

Pegawai yang menjadi narasumber dalam penelitian ini adalah pegawai yang bertugas di BKKBN D.I.Y pada pokja KS-PK (Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga). Pada awalnya penyusun berharap dapat mewawancara setengah dari lima belas pegawai di pokja KS-PK BKKBN D.I.Yogyakarta. Namun karena kesibukan yang padat dan keterbatasan waktu, maka penyusun hanya diperbolehkan mewawancara dua orang pegawai pokja KS-PK BKKBN D.I.Yogyakarta yaitu Witriastuti Susani Anggraeni sebagai kepala pokja KS-PK, beliau berusia 59 tahun dan sudah bekerja selama 32 tahun di BKKBN D.I. Yogyakarta. Narasumber selanjutnya ialah Aris Nugroho sebagai staff bidang KSPK, beliau saat ini berusia 57 tahun dan sudah bekerja di BKKBN D.I.Yogyakarta selama 17 tahun. Sebelum melakukan wawancara, mereka telah mendiskusikan pertanyaan-pertanyaan yang sudah penyusun sampaikan terlebih dahulu bersamaan dengan permohonan wawancara.

Menurut Witriastuti Susani Anggraeni, pada prinsipnya pegawai di BKKBN D.I.Yogyakarta berpandangan bahwa batas usia menikah yang yang termaktub dalam Undang-undang No. 16 tahun 2019 sudah baik. Meskipun begitu, BKKBN sendiri juga memiliki usia ideal untuk menikah; usia ideal minimal perempuan menikah adalah 21 tahun dan untuk laki-laki adalah 25 tahun. Hal ini juga tertuang dalam UU No. 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Ada beberapa alasan mengapa BKKBN menjadikan usia tersebut menjadi usia ideal bagi pasangan untuk memiliki keturunan.⁴ Aspek

yang menjadi pertimbangan BKKBN dalam menetapkan angka ideal dalam pernikahan ini, diantaranya aspek Kesehatan, ekonomi, psikologis, Pendidikan, dan kependudukan. Dari segi Kesehatan, usia yang disarankan untuk kehamilan pertama adalah diatas 21 tahun. Jika pernikahan terjadi di bawah usia 20 tahun, maka dianjurkan untuk menunda kehamilan sampai isteri berusia 21 tahun. Salah satu penyebab dari tingginya angka kematian ibu yang melahirkan, kematian bayi, serta rendahnya derajat Kesehatan ibu dan anak ialah Perempuan yang menikah di usia muda. Secara medis, perkawinan di usia muda sangat beresiko, karna terlalu muda sehingga kejadian pendarahan saat bersalin, anemia, dan komplikasi dapat terjadi disaat melahirkan. Anak perempuan usia 10-14 tahun memiliki resiko lima kali lebih besar untuk meninggal dalam kasus kehamilan dan persalinan daripada perempuan usia 20-24 tahun, dan secara global kematian yang disebabkan oleh kehamilan merupakan penyebab utama kematian anak perempuan usia 15-19 tahun.²⁴

Analisis *maqāṣid asy-syarī'ah* pada ketentuan batas usia ideal perkawinan

Ketentuan yuridis mengenai usia minimal perkawinan yaitu 19 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki harus di kaji ulang, paling tidak terdapat dua alasan mendasar yaitu *Pertama*, Karena Faktor Kesehatan, karena pada usia dibawah 20 tahun seorang masih belum mengalami kedewasaan dalam dirinya dan organ reproduksi belum matang dan belum siap mengalami kehamilan sampai persalinan nagi perempuan. Paling tidak terdapat lima bahaya medis yang timbul ketika seorang perempuan mengandung di usia dibawah 21 tahun yaitu berat bayi lahir rendah,

²⁴ Wawancara dengan Witriastuti Susani Anggraeni di Gedung BKKBN D.I. Yogyakarta, Jum'at 05 Januari 2024.

keracunan kehamilan, keguguran, kesulitan persalinan, dan resiko kanker serviks.

Kedua, Faktor Kepadatan Penduduk, tidak bisa dipungkiri bahwa batas usia perkawinan yang rendah akan berakibat pada laju pertumbuhan penduduk yang tinggi. Salah satu tujuan peningkatan pendewasaan usia perkawinan adalah menekan laju pertumbuhan penduduk yang tidak terkendali.

Selanjutnya terkait dengan *maqāṣid asy-syārī'ah* yang digagas oleh Imam Syatibi yang sesungguhnya inti dari *maqāṣid* itu sendiri ialah adanya nilai kemashlahatan di dalamnya. Dalam *maqāṣid asy-syārī'ah* harus terdapat lima hal pokok. Al-Ghazali menyebut istilah tersebut dengan *maṣāliḥ al-khams*. Makna ini memberikan pengertian bahwa setiap hukum harus berlandaskan kepada tujuan yang memberikan kemashlahatan kepada hambanya di dunia dan diakhirat.²⁵ Lima unsur pokok tersebut ialah:

1. *Hifż ad-dīn* (Memelihara Agama)
2. *Hifż an-nafs* (Memelihara Jiwa)
3. *Hifż al-'aql* (Memelihara Akal)
4. *Hifż an-nasl* (Memelihara Keturunan)
5. *Hifż al-māl* (Memelihara Harta)

Agar kita tahu bahwa program yang dibuat oleh BKKBN terkait usia ideal dalam melangsungkan perkawinan telah sesuai dengan tujuan maksud diturunkannya sebuah hukum oleh Allah, maka adanya program tersebut haruslah memenuhi lima unsur pokok diatas dimana ketika program tersebut mampu mencapai kemashlahatan lima pokok diatas, akan berefek pada kemashlahatan ummat Indonesia.

Tujuan dari Program pendewasaan usia perkawinan adalah untuk meningkatkan usia perkawinan bagi perempuan 21 tahun dan laki-laki 25 tahun merupakan bagian dari

pengaturan hubungan antara laki-laki dan perempuan agar menikah di usia yang ideal demi tercapainya keharmonisan keluarga.

Meningkatnya usia pernikahan bagi perempuan 21 tahun dan laki-laki 25 tahun diharapkan dapat menurunkan tingkat kehamilan atau *Total Fertility Rate* (FTR) agar terwujudnya *hifż an-nasl* yaitu menjaga garis keturunan. Perempuan yang menikah di usia dini tentu akan banyak menimbulkan kemudharatan bagi dirinya sendiri dan anaknya seperti keguguran, anak lahir cacat, dan lain-lain. Tubuh perempuan yang berusia 21 tahun ke bawah secara fisik belum matang sehingga belum siap untuk mengandung serta melahirkan. Jika pernikahan banyak menimbulkan kemudharatan tentu bertentangan dengan tujuan yang hendak dicapai dari *maqāṣid as-syārī'ah*.

Pakar *maqāṣid asy-syārī'ah* Kontemporer yang memiliki konsentrasi khusus terhadap Hukum Keluarga dengan *maqāṣid asy-syārī'ah* adalah Jamaluddin Atiyyah, menjelaskan secara rinci tentang *maqāṣid* atau tujuan dari pensyariatan perkawinan dengan cara memahami dan menafsirkan teks Al-Qur'an dan Sunah Tentang *maqāṣid asy-syārī'ah* perkawinan, kemudian memadukan beberapa pendapat dari pakar *maqāṣid* lainnya. *Maqāṣid asy-syārī'ah* mengenai usia ideal perkawinan dalam pendewasaan usia perkawinan (PUP) adalah:

1. Mengatur Hubungan Laki-laki dan Perempuan

Pernikahan dalam Islam merupakan penyempurna aturan dari konsep pernikahan di Arab sebelum Islam datang, yang dianggap konsep pernikahan sebelum Islam datang tidak mencerminkan nilai-nilai kemanusiaan khususnya kedudukan perempuan. Islam

²⁵ Hasnan Bachtiar, "Mashlahah dalam Formulasi Teori Hukum Islam", *Ulumuddin*, Vol.4:3 (Januari-Juni 2009), hlm. 283.

kemudian datang dengan membawa sebuah ajaran bahwa kedudukan laki-laki dan perempuan sama, memiliki hak dan kewajiban seimbang sebagai suami dan istri.

Dalam pernikahan Islam kemudian menjelaskan beberapa aturan yang berkaitan dengan hubungan suami-istri, seperti, anjuran untuk menikah dan larangan membujang, aturan tentang poligami, mengenai talak, larangan berzina, tentang khuluk, fasakh, dan aturan lainnya yang belum pernah dikenal sebelumnya.²⁶

2. Menjaga Keturunan

Salah satu tujuan pernikahan adalah menjaga keberlangsungan keturunan. Untuk tetap menjaga keturunan Rasul Muhammad menganjurkan untuk mencari pasangan yang subur bisa melahirkan keturunan (anak). Menjaga keturunan berarti menjadikan laki-laki sebagai seorang ayah dan seorang istri sebagai seorang ibu. Dengan adanya keturunan berarti Manusia sebagai Khalifah dan Hamba di muka bumi ini dapat melaksanakan apa yang menjadi ketentuan dari Allah SWT.

Oleh karena itu, beberapa aturan perkawinan yang bertujuan menjaga keturunan supaya terealisasi adalah keharusan menikah lawan jenis, larangan menikah sesama jenis, larangan mengeluarkan sperma di luar kelamin istri dengan tujuan alasan supaya tidak punya anak, larangan membujang, larangan melakukan tindakan medis terhadap alat reproduksi perempuan agar terhindar untuk mempunyai anak, dan aturan lainnya.²⁷

3. Menciptakan Keluarga yang Sakinah, Mawadah dan Rahmah

Tujuan perkawinan adalah terwujudnya keluarga yang tenang, damai, dan tenram dengan balutan cinta dan kasih sayang antara suami dan istri. Sehingga tujuan perkawinan

tidak hanya sekedar menyalurkan kebutuhan biologis semata. Untuk merealisasikan keluarga yang sakinah, mawadah dan rahmah diperlukan pola pengaturan suami dan istri yang tidak akan menyakiti kedua pasangan, aturan tentang hubungan seksual dan aturan lainnya.²⁸

Dengan ketentuan Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) yang menghendaki batas usia ideal perkawinan adalah minimal 21 tahun bagi perempuan dan 25 tahun bagi laki-laki akan meningkatkan keharmonisan dalam keluarga, karena psikologi antara laki-laki dan perempuan sudah mengalami stabilitas.

4. Menjaga Garis Keturunan

Menjaga garis keturunan artinya menjaga nazab anak yang dilahirkan, sehingga jelas ayah kandung dan ibu kandungnya. Menjaga garis keturunan berbeda dengan menjaga keturunan. Untuk mewujudkan tujuan menjaga garis keturunan tersebut, Islam melarang keras perzinahan, Islam juga melarang mengadopsi anak dengan tujuan menjadikan anak angkatnya sebagai anak keturunan sendiri, larangan menyembunyikan status anak dalam rahim, aturan tentang masa iddat dan aturan lainnya.²⁹

Dengan ketentuan Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) yang menghendaki batas usia ideal perkawinan adalah minimal 21 tahun bagi perempuan dan 25 tahun bagi laki-laki maka menghindarkan dari keturunan diluar pernikahan sah, sehingga nazab dari anak yang dilahirkan tersebut menjadi tidak jelas.

5. Menjaga Keberagamaan dalam Keluarga

Nabi Muhammad SAW memberikan gambaran tentang memilih kriteria pasangan suam/istri yaitu, aspek fisik, aspek keluarga, aspek, ekonomi dan aspek Agama. Dari

²⁶ Jamaluddin Atiyyah, *Nahwa Tafsîl Maqasid Syariah* (Damaskus: Dar Al-Fikr, 2001), hlm. 149.

²⁷ *Ibid.*, hlm.150.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 151.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 152.

keempat kriteria tersebut aspek agama merupakan kriteria mendasar dibandingkan tiga kriteria lainnya.³⁰

Dalam program Pendewasaan Usia Perkawinan, tidak hanya mempersiapkan bagi pasangan lebih matang dalam hal reproduksi, sosial, maupun psikis. Namun dengan pernikahan yang dilaksanakan di usia ideal juga mempersiapkan para calon untuk matang dalam hal ekonomi. Melihat bahwa pernikahan yang dilakukan di usia muda, pasangan-pasangan tersebut banyak mengalami permasalahan di bidang ekonomi. Hal ini juga berkaitan dengan tingkat pendidikan yang rendah. Pernikahan di usia muda yang berdampak pada rendahnya tingkat pendidikan juga akan berdampak pada bidang ekonomi. Artinya seseorang yang memiliki pendidikan rendah, peluang untuk bekerja dan menghasilkan uang semakin kecil. Hal inilah yang akan berdampak pada masalah ekonomi.

Adanya program pendewasaan Usia Perkawinan jika disikapi dengan bijak sesungguhnya akan mampu membantu pemerintah dalam mengurangi angka perceraian. Tidak hanya itu program ini juga akan membantu pasangan suami isteri untuk memperoleh keturunan yang baik serta berkualitas. Meskipun sebenarnya dalam keberadanya, program ini tidak bersifat memaksa sebagaimana sifat pemberlakukannya undang-undang. Namun di sini, menurut penulis program ini sangat memberi kemashlahatan bagi masyarakat untuk lebih mempersiapkan diri dan merencanakan segala sesuatu sebelum melakukan perkawinan.

PENUTUP

Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah dijelaskan, dapat diambil dua kesimpulan. *Pertama*, BKKBN memiliki alasan dalam menetapkan usia ideal menikah. Alasan pokok yang

disebutkan dalam wawancara ialah masalah kesehatan, yang mana jika dilihat dari aspek kesehatan umur 19 tahun bagi laki-laki dan Perempuan sebagaimana yang ditetapkan dalam UU No. 16 Tahun 2019 belum mencapai usia matang dalam bereproduksi. Akan terjadi banyak komplikasi jika perkawinan di usia tersebut dilakukan. Menyangkut pada masalah fisik khususnya Perempuan, mereka belum siap karena seluruh organ masih dalam masa pertumbuhan. Ketika masih proses perkembangan tubuh belum siap untuk hamil dan melahirkan. Alasan lain yang kemukakan oleh BKKBN dalam menetapkan program tersebut diantaranya ialah aspek ekonomi, psikologis, pendidikan dan kependudukan.

Pada aspek ekonomi, BKKBN menginginkan sebuah keluarga memiliki kesejahteraan dalam menghidupi keluarganya. Hal ini juga berhubungan dengan aspek pendidikan, dimana seseorang yang memiliki pendidikan yang rendah peluang untuk mendapat pekerjaan pun semakin kecil. Telah dijelaskan bahwa usia produktif dalam peningkatan karir seseorang ialah para pemuda-pemuda, jika para pemuda dinikahkan terlalu dini maka akan mematikan bakat mereka dan akan terus berada dalam masalah ekonomi.

Alasan lain yaitu pada aspek psikologi, dijelaskan bahwa perkawinan yang dilakukan dibawah usia 21 tahun dipandang masih belum siap untuk melakukan perkawinan dengan segala akibatnya. Sehingga jika seseorang belum siap menghadapi berbagai permasalahan dalam keluarga, akan berdampak pada seringnya percekcikan antar pasangan, egois, dan tidak mau mengalah. Akibatnya jika masalah terus berlanjut, akan berdampak pada perceraian. Disebutkan pula bahwa perceraian yang terjadi di pengadilan diantaranya akibat dari perkawinan yang terlalu dini.

Alasan terakhir yang dijelaskan oleh BKKBN ialah mengenai aspek kependudukan.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 153.

Hal ini sangat relevan dengan tujuan dari lembaga itu sendiri yakni pengendalian penduduk. Diharapkan dengan adanya usia ideal menikah ini pertumbuhan penduduk juga bisa terkendali, karena tujuan dari adanya usia ideal dalam menikah bukan hanya untuk mendewasakan usia perkawinan namun juga mendewasakan usia reproduksi bagi pasangan yang telah menikah muda.

Kedua, jika dikaitkan dengan *maqāsid asy-syārī'ah*, dari kelima penjaminan/pemeliharaan Islam terhadap keberlangsungan hidup manusia diatas, *hifz nasl* yang merupakan penjaminan terhadap keturunan memang terkait langsung dengan perkawinan. Karena ini adalah salah satu bentuk penjagaan terhadap regenerasi manusia

Saran

1. Penelitian yang dilakukan sejatinya masih perlu banyak perbaikan mengingat keterbatasan kapasitas kemampuan penulis dalam menyajikan data maupun hasil analisis yang dipaparkan. Dalam penelitian ini seharusnya pegawai-pegawai lain di pokja KSPK BKKBN D.I.Yogyakarta bisa diwawancara di penelitian selanjutnya terkait pandangan mereka melihat UU No. 16 tahun 2019.

2. Kepada pemerintah, program ini yang hanya sebagai imbauan namun memiliki *mashlahat* yang banyak untuk dijadikan bahan pertimbangan manakala undang-undang yang telah ada sudah tidak relevan untuk kehidupan saat ini di Indonesia. Dari berbagai permasalahan yang telah dibahas, bahwa memang perlu adanya perubahan aturan terkait usia perkawinan yang terdapat dalam UU No. 16 Tahun 2019. Selanjutnya penulis serahkan sepenuhnya kepada pemerintah sebagai pemegang kebijakan untuk mengkaji lebih dalam terkait dengan program Pendewasaan usia Perkawinan ini agar dijadikan sebagai tambahan referensi untuk penetapan hukum selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Anshori, Teguh. Batas Usia Ideal Perkawinan Perspektif Maqāsid asy-syārī'ah (Studi Analisis di DP3A2KB Kabupaten Karanganyar).
- [2] Bachtiar, Hasnan. "Mashlahah dalam Formulasi Teori Hukum Islam", ULUMUDDIN, 4, 3 (Januari-Juni 2009).
- [3] Katsir, Ibn. *Tafsir Ibn Katsir* (Mesir: Dar al-Kutub, t.t).
- [4] Aminullah. 2017. Tesis. "Upaya Pendewasaan Usia Perkawinan (Analisis Pandangan Tokoh Agama Terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) BKKBN Wilayah DI Yogyakarta). UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- [5] Amriana, 'Tinjauan Hukum Islam Terhadap UU No. 16 Tahun 2019 Tentang Pernikahan 19 Tahun Bagi Laki-Laki dan Perempuan (Studi kec. Barebbo)', Skripsi, IAIN Bone, 2020
- [6] Asrori, Achmad, 'Batas Usia Perkawinan Menurut Fukaha dan Penerapannya Dalam Undang-Undang Perkawinan di Dunia Islam', al-'adalah: Vol.12, No.4, Desember 2015, hlm. 807-825
- [7] Ayu, Rizqa Febry, 'Perlindungan Anak Sebagai Landasan Filosofis dan Sosiologis Batas Usia Perkawinan Dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Perspektif Maqasid asy-syārī'ah Jasser Auda, Skripsi; UIN Yogyakarta, 2022
- [8] Fawzi, Moh. Alex, 'Batas Minimal Usia Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Kesehatan Reproduksi', Skripsi; UIN Yogyakarta, 2014
- [9] Jannah, Firda Nur, 'Batas Usia Perkawinan 19 Tahun Perspektif Hukum Perlindungan Anak dan Maslahah', Skripsi; UIN Yogyakarta, 2021
- [10] Saifin, Nabila, 'Batas Usia Minimal Perkawinan Perspektif *maqāsid asy-syārī'ah* (analisis terhadap Program Badan Kependudukan dan Keluarga

- Berencana Nasional Tentang Pendewasaan Usia Perkawinan)', Tesis; UIN Malang, 2018
- [11] Zulfiggar, Muhammad, "Problematika Dispensasi Perkawinan Studi Atas Pasal 7 UU No. 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Perspektif *Maslahah al-Mursalah*"; *Tesis*, UIN Yogyakarta, 2022 Kompilasi Hukum Islam
- [12] UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- [13] UU No. 16 Tahun 2019 tentang Usia Nikah
- [14] Wawancara BKKBN D.I. Yogyakarta.
- [15] Wawancara dengan Witriastuti S. Anggraeni, Kepala Bidang KS-PK BKKBN Wilayah D.I.Yogyakarta, Tanggal 5 Januari, 2024
- [16] Wawancara dengan Aris Nugroho, staff Bidang KS-PK BKKBN Wilayah D.I.Yogyakarta, Tanggal 5 Januari, 2024

HALAMANINI SENGAJA DIKOSONGKAN