

Pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan (Studi tentang Perkawinan di Bawah Umur dan Perkawinan Tidak Tercatat di Kabupaten Bangkalan)

Sri Hidayati

Dosen UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

dan

Zaenal Abidin

Peneliti Puslitbang Kehidupan Keagamaan

Abstract

The enforcement of the act number 1 year 1974 about the marriage in Indonesia has been occurred for 38 years, but the implementation is yet completely run well especially for the rule of the minimum age restriction of the marriage and the registration of the marriage. Several factors that cause of the amount under age marriage which is defined in the marriage act of Bangkalan, 19 for men and 16 for women, are culture, education and economical factor. Besides, one of the factors that cause of the unregistered marriage is the lack of the society's knowledge of how important marriage registration is, as well as for polygamy issue.

Keyword: *Marriage Act, Under Age Marriage, Unregistered Marriage.*

Abstrak

Pemberlakuan Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan di Indonesia sudah berlangsung selama 38 tahun. Namun pelaksanaannya di masyarakat masih belum sepenuhnya berjalan, terutama pada aturan pembatasan usia minimal perkawinan dan pencatatan perkawinan. Di Bangkalan, diantara faktor penyebab masih banyaknya perkawinan yang dilaksanakan di bawah usia minimal yang ditetapkan dalam Undang-undang perkawinan yaitu 16 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki adalah faktor budaya, pendidikan, dan ekonomi. Sedangkan diantara faktor penyebab perkawinan tidak tercatat adalah kurangnya pengetahuan masyarakat tentang pentingnya pencatatan perkawinan, disamping juga untuk kepentingan poligami.

Kata Kunci: Undang-undang Perkawinan, perkawinan di bawah umur, perkawinan tidak tercatat.

Pendahuluan

Latar Belakang Masalah

Diantara asas-asas yang terkandung dalam Undang-undang perkawinan adalah mematangkan usia untuk dapat melangsungkan perkawinan, mempersukar terjadinya perceraian, dan menganut azas monogami. (Undang-Undang No.1/1974). Pematangan usia calon pengantin berkaitan dengan kesiapan fisik, jiwa, dan mental dalam menghadapi tantangan-tantangan kehidupan, disamping memperpendek masa kesuburan pasangan, kependudukan, serta keluarga berencana. Sedangkan pencatatan perkawinan sebagai upaya untuk tertib administrasi dan merupakan kewajiban warga negara sehingga mereka yang menikah tidak dicatat, tidak dijamin akibat hukumnya dikarenakan mereka tidak punya bukti nikah. Akibatnya, perkawinan dianggap tidak sah meski dilakukan menurut agama dan kepercayaan.

Menurut laporan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan kepada CEDAW Komite, sampai sekarang masih adanya keraguan untuk menentukan usia minimum perkawinan yang sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan Anak, karena praktik-praktik perkawinan bawah umur masih dianggap wajar banyak komunitas (Tim Penyusun Komnas Perempuan, 2011). Sementara itu Komnas perempuan menerima pengaduan sebanyak 49 kasus kekerasan dalam rumah tangga yang berhubungan dengan perkawinan yang tidak dicatatkan. Perempuan yang perkawinannya dilakukan secara adat, nikah sirri/ nikah sembunyi, dan karenanya tidak memiliki surat bukti perkawinan. Dengan begitu perempuan tidak memiliki kekuatan dalam menyoal sikap suami untuk menikah lagi atau suami menelantarkan keluarga, dan tidak memperoleh hak yang sama dalam pemutusan perkawinan, termasuk

pada harta bersama dan dukungan pengasuhan anak. (Tim Penyusun Komnas Perempuan, 2011). Perkawinan yang tidak dicatatkan juga memiliki dampak diskriminasi pada anak, akte kelahiran mereka hanya dicantumkan nama ibunya sehingga menanggung stigma sebagai anak yang lahir di luar perkawinan yang dapat berlanjut pada berbagai bentuk kekerasan dan diskriminasi, termasuk dalam hal kesempatan untuk mengakses pendidikan dan pekerjaan.

Mengacu pemikiran di atas Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI merasa perlu untuk melakukan penelitian tentang pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan (Studi tentang Perkawinan Dibawah Umur dan Perkawinan Tidak Tercatat di Kantor Urusan Agama). Mengingat kajian mengenai hal tersebut masih sangat dibutuhkan Kementerian Agama RI bagi perumusan kebijakan dalam peningkatan kehidupan beragama di masyarakat khususnya dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga.

Perumusan Masalah

Dalam penelitian ini dirumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana fenomena yang terjadi di masyarakat berkaitan dengan perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat?
2. Apa yang menjadi penyebab terjadinya kedua bentuk perkawinan tersebut?
3. Apa dampak dari kedua bentuk perkawinan tersebut?
4. Bagaimana pasangan perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat dalam memaknai perkawinannya?

5. Bagaimana respon masyarakat, ulama dan pemerintah terhadap terjadinya Perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat?
6. Upaya-upaya apa yang telah dilakukan dalam menanggulangi terjadinya dua bentuk perkawinan tersebut dikalangan masyarakat.

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk: (1). Mengungkap fenomena yang terjadi di masyarakat berkaitan dengan perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat; (2). Mengetahui penyebab terjadinya kedua bentuk perkawinan tersebut; (3). Mengetahui dampak dari kedua bentuk perkawinan tersebut; (4). Mengetahui makna perkawinan bagi pasangan pelaku perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat; (5). Mengungkap respon masyarakat, ulama dan pemerintah terhadap terjadinya Perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat; (6). Mengungkap upaya-upaya yang telah dilakukan dalam menanggulangi terjadinya dua bentuk perkawinan tersebut dikalangan masyarakat.

Teori

Penelitian ini menggunakan teori Fakta-faktasosial yang dikembangkan oleh Durkheim. Dalam *The Rule of Sociological Method*, Durkheim menekankan bahwa tugas sosiologi adalah mempelajari apa yang ia sebut sebagai fakta-fakta sosial. Ia membayangkan fakta sosial sebagai kekuatan dan struktur yang bersifat eksternal dan memaksa individu. Studi tentang kekuatan dan struktur berskala luas ini misalnya hukum yang

melembaga dan keyakinan moral bersama – dan pengaruhnya terhadap individu. Durkheim berpendapat bahwa bila ia dapat menghubungkan perilaku individu itu dengan sebab-sebab sosial (fakta sosial) maka ia akan dapat menciptakan alasan meyakinkan tentang pentingnya disiplin sosiologi. (George Ritzer dan Douglas J. Goodman, 2011). Berkaitan dengan teori tersebut, penelitian ini mencari penyebab perilaku individu terhadap perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat berdasarkan fakta-fakta yang ada di masyarakat Bangkalan.

Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan selama 14 hari, yaitu dari tanggal 5 September 2012 sampai dengan tanggal 19 September 2012, di Kabupaten Bangkalan Madura, terutama di kecamatan Bangkalan, Kecamatan Tanah Merah Dajah, dan Kecamatan Socah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Data yang dikumpulkan terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dengan wawancara langsung kepada para pelaku perkawinan di bawah umur dan pelaku perkawinan tidak tercatat. Sedangkan data sekunder diperoleh melalui wawancara langsung kepada sejumlah tokoh yang dianggap mengetahui tentang terjadinya perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat, yaitu di Kankemenag kabupaten, Pengadilan Agama, KUA, MUI, organisasi Islam (NU dan Muhammadiyah), Pemda, Lurah, P3N. Selain itu data sekunder juga diperoleh dari dokumen, literatur, internet, majalah, surat kabar dan surat-surat keputusan baik yang dibuat pemerintah, instansi terkait, dan laporan penelitian baik dalam bentuk skripsi atau tesis tentang pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan.

Hasil dan Pembahasan

Kondisi wilayah

Kabupaten Bangkalan terdiri dari 18 kecamatan, 281 desa (Sumber: Bangkalan dalam Angka Tahun 2011) dan 8 kelurahan (Sumber: <http://regionalinvestment.com/newsipid/displayprofil.php?ia=3526>). Letak Bangkalan yang berada di ujung Pulau Madura sangat menguntungkan, karena berdekatan dengan Kota Surabaya yang merupakan Ibu Kota Provinsi Jawa Timur yang merupakan pusat perdagangan untuk Indonesia Timur.

Kabupaten Bangkalan merupakan daerah Pengembangan Pembangunan *Gerbang Kertasusila* dan termasuk ke dalam pengembangan Kota Surabaya atau yang lebih dikenal dengan *Surabaya Urban Development Policy*. Dengan dibangunnya jembatan *Suramadu* yang menghubungkan jalur darat antara Surabaya dan Bangkalan serta pelabuhan laut internasional dan terminal peti kemas di Bangkalan sangat berdampak positif bagi pembangunan ekonomi khususnya investasi di Kabupaten Bangkalan. (<http://regionalinvestment.com/newsipid/displayprofil.php?ia=3526>).

Perkawinan di Bawah Umur

Fenomena Perkawinan di Bawah Umur

Untuk mendapatkan data jumlah perkawinan di bawah umur di Kab. Bangkalan sangat sulit. Dalam wawancara dengan Kepala KUA Kec. Galis dan Kepala KUA Kec. Bangkalan, selama menjadi kepala KUA, belum pernah mencatatkan perkawinan pasangan dibawah umur minimal yang ditetapkan dalam Undang-undang. Data yang mereka dapatkan dari desa/kelurahan, selalu menunjukkan minimal usia sudah memenuhi syarat. Walaupun sering juga didapati secara fisik, calon pengantin (catin) kelihatan masih anak-anak. (Wawancara dengan

Arif Rachman, S.Ag, M.Si, Kepala KUA Kecamatan Galis, 6 September 2012; Wawancara dengan Moh. Fauzi, Kepala KUA Kecamatan Bangkalan, 12 September 2012).

Berdasarkan hasil penelitian Kholilah, pada umumnya perempuan yang menikah dibawah usia 16 tahun, oleh modin desa (P3N) usianya di 'naikkan' minimal 16 tahun atas permintaan orang tua calon pengantin. Caranya kolom Kartu Keluarga (KK) seperti tanggal dan tahun kelahiran yang biasanya diketik manual, oleh modin desa dihapus dengan *tip ex* dan diganti sesuai dengan keinginan calon pengantin perempuan dan kemudian difotocopy. Selanjutnya modin desa meminta stempel dan tanda tangan kepala desa untuk di tunjukkan ke KUA. (Kholilah, 2003).

Namun ketika dikonfirmasi kepada salah seorang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) di Desa Banyuwah, Kec. Kamal tidak pernah melakukan memanipulasi data usia calon pengantin, karena apabila ingin menikah di bawah umur harus ada dispensasi dari Peradilan Agama terlebih dahulu. Menurutnya, perkawinan dibawah umur jarang terjadi, walaupun terjadi biasanya jauh-jauh hari orang tua calon pengantin meminta tolong kepada Kepala Desa/Kelurahan untuk mengubah data yang ada dalam Kartu Keluarga (KK). Mengubah usia dalam KK di desa lebih mudah dilakukan dibanding di daerah perkotaan. (Wawancara dengan Sanhaji, 13 September 2012).

Hal senada juga disampaikan oleh *Klebun* (Kepala Desa) Tanah Merah Dajah yang belum pernah melayani perkawinan dibawah umur. Syarat-syarat pendaftaran perkawinan di bawah umur sama dengan yang berlaku di KUA, harus ada pernyataan dari orang tua. Menurutnya, bisa saja ada klebun yang memanipulasi data usia calon pengantin, namun beliau tidak pernah melakukan, khawatir akan dibidik oleh lawan politik

pada waktu Pilkades untuk menjatuhkan kepala desanya. Selama ini tidak ada perkawinan dibawah umur di Tanah Merah Dajah. (Wawancara dengan H. Kafrawi, 13 September 2012)

Selanjutnya, menurut Mansur, SE, Klebun Desa Paseseh kecamatan Tanjung Bumi, selama 6 tahun menjadi kepala desa apabila ada warga yang ingin mendaftar perkawinan di kelurahan, dia selalu menanyakan sudah berumur 17 tahun atau belum? Menurutnya, batas minimal usia perkawinan adalah 17 tahun untuk laki-laki dan perempuan. Apabila ternyata ada yang dibawah 17 tahun, ia akan mengarahkan warganya tersebut untuk meminta dispensasi ke Pengadilan Agama, karena kalau tidak, pihak KUA tentu tidak akan menerima. Apabila warganya tersebut tidak mau mengurus ke PA, maka itu adalah urusan warganya sendiri dan pihak kelurahan tidak mau bertanggung jawab. (Wawancara dengan Mansur, SE, 17 September 2012).

Dengan demikian, tidak didapati data tentang jumlah perkawinan dibawah umur, baik di KUA maupun di kelurahan. Namun, berdasarkan data di Pengadilan Agama Bangkalan, pada tahun 2012 ini hanya ada dua kasus permohonan dispensasi perkawinan yang diajukan, yaitu: (1). Penetapan Nomor: 188/Pdt.P/2012/PA.Bkl, mengabulkan dan memberikan dispensasi anak pemohon berinisial AF (laki-laki) umur 18 tahun, untuk menikah dengan F binti MM umur

21 tahun 9 bulan. (2). Pendaftaran Nomor: 499P/2012 tanggal 31 Agustus 2012, yaitu orang tua dari anak perempuan berinisial N, umur 14 tahun 9 bulan (lahir 12 Desember 1997) memohon dispensasi untuk dapat menikah dengan laki-laki berinisial AL, umur 21 tahun. Sidang pertama dilakukan pada tanggal 13 September 2012. Dalam sidang tersebut majelis hakim mengabulkan permohonan dispensasi karena desakan dari pemohon. Alasan memberikan dispensasi kedua permohonan tersebut adalah karena telah lama dijodohkan, sudah akrab betul, sudah mempunyai pekerjaan, dan dan khawatir terjadi perzinahan.

Menurut Panitera Pengadilan Agama Bangkalan, beberapa tahun sebelumnya, tidak ada satu pun yang mengajukan dispensasi perkawinan ke PA Bangkalan. Penjelasan tersebut sesuai dengan data Laporan Pengadilan Agama Bangkalan dua tahun terakhir (tahun 2010–2011) yang menunjukkan perkara yang diterima dan diputus untuk dispensasi kawin adalah Nihil. (Wawancara dengan Drs. H. Dulloh, SH, MH)

Selanjutnya, peneliti mencoba menelusuri melalui 44 penetapan *isbat* nikah yang telah ditetapkan PA Bangkalan pada tahun 2012. Dari 44 penetapan tersebut, ditemukan 9 pasang suami istri yang menikah dibawah umur. Untuk lebih jelasnya, perhatikan Tabel 1 dibawah ini:

Tabel 1
Perkawinan di Bawah Umur Berdasarkan Data Isbat Nikah
Pengadilan Agama Bangkalan

No.	No. Rgstr	Inisial Suami, Thn kelahiran	Inisial Istri, Thn kelahiran	Tahun menikah	Usia saat menikah
1	0234	AN, 1979	WS, 1983	1998	19 th – 15 th
2	0235	Is, 1960	Rok, 1973	1984	24 th – 11 th
3	0029	AB, 1962	Nes, 1967	1979	17 th – 12 th
4	0008	Ruk, 1962	SF, 1975	1987	25 th – 12 th
5	338	Mis, 1961	Nur, 1968	1982	21 th – 14 th
6	333	Mun, 1980	Jew, 1981	1997	17 th – 16 th
7	331	Sar, 1983	Am, 1986	1999	16 th – 13 th
8	322	AA, 1975	Rod, 1983	1998	23 th – 15 th
9	316	MH, 1979	Fat, 1980	1996	17 th – 16 th

Di lapangan ditemukan responden pelaku perkawinan usia dibawah umur sebagai berikut:

pergi meninggalkan keluarga selama 17 tahun. (Wawancara dengan Ny. Sum, 7 September 2012).

(1). Ny. Sum, (47 tahun). Menikah tahun 1977 pada usia 12 tahun, dijodohkan pada usia 7 tahun oleh orangtuanya. Selisih dengan umur suaminya sekitar 2-3 tahun. Suaminya bernama H.T yang sekarang tinggal di Pontianak bersama istrinya yang lain. Dari perkawinan mereka, menghasilkan 8 orang anak, 2 diantaranya telah meninggal dunia karena keguguran. Menurut Ibu Sum, pada awal-awal perkawinan mereka hidup bahagia, tidak pernah terjadi pertengkaran diantara mereka. Namun, setelah mereka pindah rumah (kira-kira tahun 2000 an) mulai sering terjadi pertengkaran. Suami sering marah-marrah tanpa alasan yang jelas. Ny. Sum dipaksa ikut kerja di sawah, sementara ia juga mengurus anak dan urusan rumah tangga lainnya. Ketika suaminya marah ia melawan, sehingga tak jarang suaminya melakukan kekerasan fisik. Sekarang Ny. Sum sedang dalam proses perceraian dengan suaminya setelah suaminya

(2). Ny. St (40 tahun). Menikah pada usia 12 tahun karena dijodohkan kedua orang tuanya. Selama hidup berumah tangga dengan suaminya, jarang terjadi pertengkaran yang berarti, sampai saat ini hidup baik-baik saja dengan keluarga. Sempat merantau ke Jakarta dengan suaminya selama 5 tahun. Saat ini Ny. St dan suaminya bertani sambil merawat cucu-cucunya, sedangkan anaknya merantau ke Jakarta. (Wawancara dengan Ny. St, 6 September 2012).

(3). Ny. Sai, (21 tahun). Menikah di usia 15 tahun (th. 2006). Memiliki 1 orang anak usia 5 tahun, di urus oleh orang tuanya. Saat ini berencana mengajukan gugatan perceraian dengan suaminya karena tidak tahan dimadu. Sejak suaminya menikah lagi, sering terjadi pertengkaran. (Wawancara dengan Ny. Sai, 11 September 2012).

(4). Ny. Ruk, (48 tahun). Menikah di usia 14, sedangkan suaminya berusia

16 tahun (menikah tahun 1978) karena dijodohkan. Memiliki 5 orang anak. Sampai saat ini Ny. Ruk dan suaminya bertani sambil merawat cucu-cucunya yang orangtuanya bekerja di Jakarta sebagai penjual besi tua dan kehidupan mereka baik-baik saja.

Menurut ibu Nyai Salimah, seiring dengan perkembangan teknologi, dan semakin meningkatnya pendidikan orang tua dan pendidikan anak, mengawinkan anak di bawah umur semakin berkurang. Menurutny, saat ini apabila ada orang tua yang menikahkan anaknya yang masih usia sekolah menjadi perbincangan. Selain itu, para kyai yang menyekolahkan putra-putrinya sampai perguruan tinggi juga menjadi contoh bagi masyarakat untuk ikut menyekolahkan anak-anak mereka minimal sampai tingkat aliyah/SMA.

Namun demikian, ibu nyai ini juga tidak menyangkal bahwa masih ada terjadi dipesantren yang dikelolanya apabila orang tua menitipkan anaknya, dan beberapa bulan kemudian meminta anaknya kembali untuk dinikahkan dengan alasan calon suaminya (tunangannya) mengajak segera menikah. Kalau sudah terjadi demikian, pihak pesantren tidak bisa berbuat banyak. (Wawancara dengan Ny.Hj. Salimah, Ketua Muslimat NU Daerah Jawa Timur, 9 September 2012).

Penyebab Perkawinan di Bawah Umur

Diantara penyebab perkawinan di bawah umur di masyarakat Bangkalan adalah:

a). Faktor Budaya

Budaya masyarakat Bangkalan yang menjodohkan anak-anaknya sejak kecil. Mereka beranggapan bahwa seorang perempuan seharusnya

sudah menikah tidak lama setelah mengalami haid yang pertama atau pada umur 12 sampai 15 tahun. Apabila telah melebihi umur tersebut belum menikah, semua orang akan mencemoohnya sebagai *Ta' paju lakeh* (perempuan tidak laku). Kebiasaan masyarakat, apabila pihak perempuan setelah mendapat lamaran dari pihak laki-laki akan cenderung menerima dan tidak berani menolak, karena sikap seperti itu bagi pihak perempuan sangat tabu. Kebiasaan tersebut seperti sudah menjadi budaya di masyarakat, dan apabila terjadi penolakan, ada kekhawatiran anak perempuannya akan terjadi *sangkal* (susah mendapatkan jodoh). Sikap keluarga perempuan biasanya tidak berani menolak jam, hari dan bulan yang sudah ditentukan pihak laki-laki. (Wawancara dengan Moch Amin Mahfud, 9 September 2012).

b). Faktor pendidikan

Rendahnya pendidikan orang tua sangat mempengaruhi pikiran mereka untuk segera menikahkan anak-anaknya. Mereka beranggapan untuk anak perempuan tidak perlu sekolah tinggi-tinggi karena nanti kerjanya hanya sebagai ibu rumah tangga. (Wawancara dengan Ny.Hj. Salimah, Ketua Muslimat NU Daerah Jawa Timur, 9 September 2012). Selain itu putus sekolah juga menjadi penyebab perkawinan di bawah umur. Apabila anak sudah tidak sekolah lagi, maka orang tua segera menikahkannya.

c). Faktor ekonomi

Keadaan keluarga yang hidup di garis kemiskinan, untuk meringankan beban orang tuanya, maka anak perempuannya dikawinkan dengan orang/keluarga yang dianggap mampu.

d). Faktor jauh dari orang tua

Banyak anak-anak yang dirawat dan diasuh oleh kakek dan neneknya, sementara orang tua mereka merantau ke luar Pulau Madura. Perlakuan kakek dan nenek yang terlalu sayang terhadap cucunya, terkadang terlalu memberi kebebasan terhadap pergaulan cucu-cucunya dengan lawan jenis. Untuk menghindari aib karena kekhawatiran perzinahan, maka segera menikahkan cucunya. (Wawancara dengan Ny.Hj. Salimah, Ketua Muslimat NU Daerah Jawa Timur, 9 September 2012).

Dampak Perkawinan di Bawah Umur

Perkawinan di bawah umur banyak berdampak bagi pelaku, orang tua, maupun bagi anak yang dilahirkannya. Bagi para pelaku, perkawinan di bawah umur berdampak tidak tercapainya tujuan perkawinan, yaitu membentuk keluarga yang sakinah, mawaddah dan rahmah. Hal tersebut, disebabkan sering terjadi pertengkaran karena emosi masing-masing pasangan belum matang, kurang adanya tanggung jawab terhadap peran masing-masing, perselingkuhan, terputusnya akses pendidikan, khusus bagi anak perempuan berdampak pada kesehatan reproduksi, resiko meninggal pada waktu melahirkan bagi ibu dan anak, dll. Dampak bagi anak diantaranya adalah kurangnya perhatian dan didikan dari orang tua langsung. Sedangkan bagi orang tua pelaku perkawinan dibawah umur, menambah beban tanggungan keluarga karena ikut juga menanggung biaya hidup anak-menantu-cucu, disamping ikut merawat cucu.

Dalam penelitian ini, berdasarkan wawancara dengan beberapa responden pelaku perkawinan di bawah umur, dampak perkawinan tersebut adalah sering terjadi pertengkaran disebabkan pembagian kerja kurang adil, keguguran

(Wawancara dengan Ny. Sum, 7 September 2012), poligami tidak sehat. (Wawancara dengan Ny. Sai, 11 September 2012). Dampak bagi anak, sering menyaksikan pertengkaran orang tua, kurang perhatian, kasih sayang dan didikan dari orang tua, sewaktu kecil dirawat nenek-kakek, setelah usia sekolah dititipkan di pesantren, sehingga tidak pernah merasakan kesan yang menyenangkan selama hidupnya. (Wawancara dengan Sam, putri Ny. Sum, 7 September 2012). Sedangkan dampak bagi orang tua adalah beban menanggung hidup anak-menantu sampai mereka mandiri, serta merawat cucu disaat anak-menantu merantau. (Wawancara dengan Ny.Hj. Salimah, Ketua Muslimat NU Daerah Jawa Timur, 9 September 2012). Namun demikian, tidak semua pelaku perkawinan di bawah umur mengalami dampak negatif sebagaimana tersebut, banyak juga pelaku yang bisa hidup rukun damai sepanjang umur perkawinan mereka.

Makna Perkawinan bagi pelaku perkawinan di Bawah Umur

Pelaku perkawinan di bawah umur memaknai perkawinan sebagai ibadah dan kewajiban yang harus dijalani secara turun temurun. Orang tua sangat mendominasi dalam menentukan jodoh. Anak tidak mempunyai power untuk menentukan dengan siapa mereka akan menjalankan perkawinan. Dalam konteks budaya Madura, kebiasaan menjodohkan anak antar keluarga yang masih dibawah umur dan bahkan ketika anak masih dalam kandungan ibunya mempunyai makna atau dapat ditafsirkan bahwa pada dasarnya orang Madura tidak menghendaki seorang perempuan hidup sendiri tanpa pendamping seorang laki-laki sebagai suami, yang antara lain akan melindungi kehormatannya. Akan tetapi, karena sistem kekerabatan dalam masyarakat Madura bersifat patriarkal, yang dalam

kehidupan keluarga dicerminkan oleh posisi superordinasi suami terhadap istri, salah satu implikasinya adalah suami selalu *mapas* kepada isterinya. Sebaliknya, istri senantiasa *abhasa* kepada suami sebagai ungkapan penghormatan. Kalaupun ada sementara suami yang tidak menggunakan bahasa *mapas*, biasanya hanya cukup menggunakan bahasa pada tingkatan menengah. Pada dasarnya penggunaan bahasa Madura hanya dibedakan menjadi dua, yaitu *Abhasa* (penggunaan bahasa tinggi dan halus), dan *Mapas* (penggunaan bahasa kasar). Penggunaan kedua jenis bahasa ini sebagai alat berkomunikasi antar anggota keluarga atau kerabat sangat tergantung pada posisi yang bersangkutan dalam struktur kekerabatan. Misalnya, seorang anak harus *abhasa* kepada orang tuanya. Lebih dari itu, posisi superordinasi ini terimplementasikan pula dalam peran suami yang sangat dominan hampir di segala segi kehidupan sehingga perlindungan istri cenderung sangat berlebihan.

Respon Pemerintah, Tokoh masyarakat terhadap Perkawinan di Bawah Umur

Para tokoh masyarakat dari kalangan ulama pada dasarnya tidak melarang perkawinan yang dilaksanakan di bawah usia minimal menurut undang-undang, tetapi juga tidak menganjurkan. KH. M. Zaenal Abidin, pengasuh Ponpes Darul Rahman, Desa Burneh, Kec. Burneh berpendapat idealnya usia perkawinan adalah 20–25 tahun. Karena menurutnya pada usia tersebut kematangan usia sangat dibutuhkan dalam membina rumah tangga. Hal senada juga disampaikan oleh H. Walid Sya'roni, Menurutnya usia 16 tahun–19 tahun belum cukup matang dalam membina rumah tangga. Usia 16 tahun–19 tahun adalah usia anak-anak yang baru tamat SMP atau SMA yang pikirannya masih suka bermain. Untuk zaman sekarang dan kedepan, peran orang tua sangat mempengaruhi generasi

selanjutnya. Menurutnya usia yang matang untuk suatu perkawinan bagi perempuan 21 tahun, dan bagi laki-laki 25 tahun.

Adapun menurut KH. Abdul Hanan Nawawi, idealnya jarak umur antara laki-laki dan perempuan 5 tahun dan kalau 3 tahun terlalu dekat dimana kematangan perempuan lebih pintar. Umur ideal adalah perempuan 19 tahun dan laki-laki 25 tahun, dengan umur ini mencontoh baginda Rosulullah, dan pada umur tersebut laki-laki sudah berpengalaman bermasyarakat.

Selanjutnya, Moh. Anas Sa'dullah juga merespon tentang usia minimal pernikahan wanita 16 tahun dan pria 19 tahun. Menurutnya usia tersebut terlalu rendah untuk saat ini, sebaiknya antara 18 tahun dan 21 tahun, yaitu setelah tamat dari pendidikan SMA. (Wawancara dengan Moh Anas Sa'dullah, Kasubag Agama dan Budaya Pemda Bangkalan, 9 September 2012)

Upaya-upaya yang telah dilakukan untuk meminimalisir perkawinan di bawah umur

Beberapa upaya untuk meminimalisir perkawinan di bawah umur sudah dilakukan, diantaranya adalah:

1. Sosialisasi Undang-undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) oleh Kankemenag dan KUA bekerja sama dengan Pemkab Bangkalan dalam bentuk kegiatan ibu-ibu (PKK); dengan BKKBN dalam acara orientasi Kesehatan Reproduksi Remaja (KRR); dalam acara Pembinaan terhadap calon pengantin; dalam acara akad nikah; khutbah walimah; dan berbagai kegiatan lainnya. (Wawancara dengan Moch Amin Mahfud, 9 September 2012).

2. Himbauan dan memberi motivasi kepada santriwan/santriwati agar terus melanjutkan sekolah. (Wawancara dengan Ny.Hj. Salimah, Ketua Muslimat NU Daerah Jawa Timur, 9 September 2012).
2. Pihak pesantren mengadakan perjanjian kepada orang tua agar tidak mengambil anaknya sebelum menyelesaikan studi di pondoknya;
3. Setiap ada pengajian/dalam resepsi perkawinan disampaikan materi mengenai batas umur perkawinan dan tatacara melayani suami. Ada pondok pesantren mengkaji khusus kitab perkawinan kepada santrinya yang sudah tunangan/masuki masa perkawinan. (Wawancara dengan KH.Abdul Hanan Nawawi, 9 September 2012).

Perkawinan Tidak Tercatat

Fenomena perkawinan tidak tercatat

Ada tiga bentuk perkawinan yang tidak tercatat yang peneliti temui di lapangan, yaitu:

- a). Perkawinan yang dilakukan oleh pasangan suami istri di hadapan kyai, memenuhi rukun dan syarat perkawinan, di hadiri banyak undangan, dengan mendaftarkan melalui modin desa, membayar sejumlah uang, menyerahkan syarat-syarat perkawinan, tetapi mereka tidak pernah menerima buku nikah. Perkawinan seperti ini banyak ditemui pada perawan dan perjaka serta janda atau duda yang menikah lagi. Mereka beranggapan bahwa perkawinan mereka telah sah menurut agama dan negara.
- b). Perkawinan yang dilakukan pasangan suami istri di hadapan kyai, memenuhi rukun dan syarat perkawinan, hanya dihadiri orang-

orang tertentu, tidak didaftarkan melalui modin desa. Biasanya perkawinan seperti ini dilakukan oleh masyarakat yang ekonominya sulit, atau perkawinan yang dilakukan di daerah perantauan.

- c). Perkawinan yang dilakukan pasangan suami istri yang disembunyikan dari masyarakat. Saksi diminta untuk merahasiakan atau tidak menceritakan perkawinan tersebut kepada orang lain. Menurut Kholilah, perkawinan seperti ini hanya orang-orang tertentu saja yang mengetahui, dan biasanya dilakukan oleh orang-orang yang mengerti agama (kyai) dan orang-orang kaya untuk kepentingan poligami.

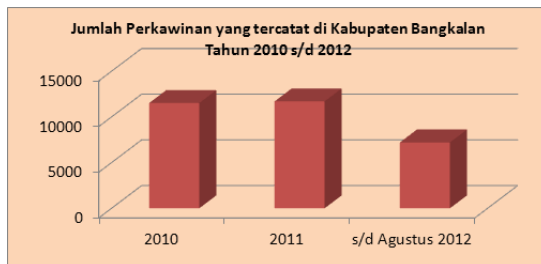
Penyebab Perkawinan tidak Tercatat

Faktor penyebab yang mempengaruhi perkawinan tidak tercatat antara lain adalah: (1) kesadaran hukum yang masih rendah; masyarakat masih banyak yang kurang mengetahui pentingnya pencatatan perkawinan, terutama bagi masyarakat pedesaan; (2) adat istiadat dimana sudah turun temurun sejak dahulu orang tuanya juga tidak dicatatkan perkawinannya; (3) sebagian kecil ekonomi (tidak mampu/tidak punya biaya) dan (4) kyai kurang mendukung program pemerintah dalam pelaksanaan UU Perkawinan; (5) keinginan berpoligami namun tidak mendapat izin dari istri pertama; (6) tidak ingin repot-repot mengurus surat-surat persyaratan perkawinan; (7) memperoleh derajat sosial yang lebih tinggi. Bagi perempuan yang mau menjadi istri ke 2, ke 3, atau ke 4 dari seorang kyai, maka ia akan menjadi ibu nyai. Bagi perempuan yang mau menjadi istri ke 2 atau ke 3 dari keturunan bangsawan anaknya mendapat gelar/panggilan **Lora**.

Berdasarkan data dari Kementerian Agama Kabupaten Bangkalan, jumlah

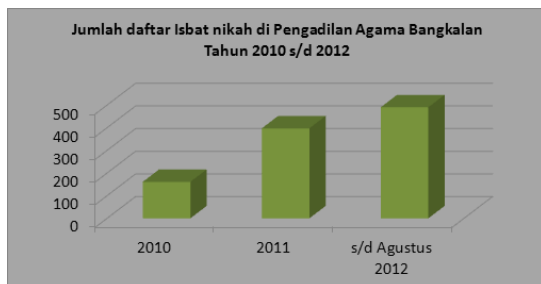
perkawinan yang tercatat dari tahun 2010 – 2012 adalah sebanyak 30.409. Dengan perincian, jumlah perkawinan pada tahun 2010 sebanyak 11.514, tahun 2011 sebanyak 11.692, dan tahun 2012 sampai dengan bulan Agustus sebanyak 7.203. (Laporan Perincian NTCR, Sie Urais Kemenag Kabupaten Bangkalan, Tahun 2010, 2011, 2012).

Diagram 1



PA Bangkalan adalah sebagai berikut: tahun 2012 sebanyak 490 perkara; tahun 2011 sebanyak 397 perkara; tahun 2010 sebanyak 161 perkara; tahun 2009 sebanyak 108 perkara dan tahun 2008 sebanyak 132 perkara. Data dapat dilihat dalam bentuk diagram 2:

Diagram2



Alasan pengajuan perkara *isbat* nikah di PA Bangkalan pada umumnya dilakukan oleh masyarakat untuk kepentingan: adanya kepastian hukum antara kedua belah pihak (suami dan isteri) dan untuk mengurus akte kelahiran anak. (Wawancara Drs. H. Dulloh, SH, MH, 2012).

Dampak perkawinan tidak tercatat

Bagi masyarakat desa yang letaknya di pedalaman, tidak pernah

merantau keluar kampung, dan tidak pernah berurusan dengan administrasi pemerintahan, perkawinan yang tidak tercatat tidak akan berdampak apa-apa. Perkawinan yang tidak tercatat baru berdampak saat mereka hendak mendaftar anak untuk sekolah, merantau mencari pekerjaan ke luar negeri, pergi haji atau umroh, persyaratan mendapatkan santunan kematian, atau merantau ke luar Madura untuk bekerja/menuntut ilmu.

Sementara itu, Ny. Suh menuturkan pengalamannya selama 23 tidak memiliki buku nikah, tidak merasa kesulitan ketika memasukkan anak-anaknya sekolah bahkan sampai anak tertuanya masuk perguruan tinggi. Namun ketika anak ketiganya akan mendaftar mengikuti kontes kecantikan, (semacam abang/none di Jakarta) terhalang karena tidak memiliki akte kelahiran. Saat ini anak tertuanya juga membutuhkan akte kelahiran sebelum wisuda. Dalam rangka pengurusan akte kelahiran anak-anaknya tersebutlah kemudian Ny. Suh dan suaminya mengajukan permohonan istbat nikah ke Pengadilan Agama. (Wawancara dengan Ny. Suh, 10 September 2012).

Selain itu, banyak terdapat anak-anak yang dalam akte kelahirannya sebagai anak ibu. Nama ayah tidak dicantumkan dalam akte kelahirannya karena orang tuanya tidak mempunyai buku nikah. Hal tersebut dialami oleh Ny. Fad (35 tahun) yang menikah dengan suaminya Tn. Must (40 tahun) tahun 1996 di hadapan kyai. Perkawinannya tersebut tidak terdaftar di KUA setempat. Ketika anaknya memerlukan akte kelahiran untuk melanjutkan sekolah ke SMP, Ny. Fad. membuatkan akte kelahiran anaknya tersebut tanpa buku nikah. Akibatnya dalam akte tersebut hanya tercantum nama anak bin nama ibu yang melahirkannya, tidak tercantum nama ayahnya. Namun menurut Ny. Fad, pencantuman anak sebagai anak ibu saja

dalam akte kelahiran tidak membawa dampak psikologis bagi anaknya. Akte kelahiran tersebut hanya digunakan sebagai persyaratan administrasi saja untuk masuk sekolah. Wawancara dengan Ny. Fad, 12 September 2012)

Makna perkawinan di tidak tercatat

Pelaku perkawinan tidak tercatat memaknai perkawinannya sebagai hal yang normal, tidak ada masalah. Karena menurut mereka, asalkan akad nikah sudah diwakilkan kepada kyai maka perkawinannya sah. Pencatatan perkawinan hanya sebatas urusan administrasi, selagi tidak ada masalah maka mereka merasa tidak perlu mencatatkan perkawinannya. Apalagi, banyak orang tua mereka yang pernikahannya dulu juga tidak tercatat, tidak pernah mengalami kendala dalam rumah tangga mereka. Mereka baru mengurus pencatatan perkawinannya (melalui isbat nikah) apabila ada urusan mereka mensyaratkannya adanya bukti telah terjadi perkawinan.

Respon masyarakat terhadap perkawinan tidak tercatat

Dalam menanggapi perkawinan tidak tercatat, tokoh masyarakat dari kalangan ulama sepakat bahwa perkawinan tersebut sah namun mudharatnya lebih banyak dibanding manfaatnya. KH. Musyarif Damanhuri misalnya, kurang menyetujui perkawinan yang tidak tercatat. Menurutnya, dampak negatifnya lebih banyak dari pada positifnya karena Indonesia merupakan negara hokum. Dalam hal pembagian warisan istri muda akan dirugikan apabila isteri tua tidak mau mengakui dan tidak memberi izin perkawinan tersebut. Walaupun demikian, menurutnya semua ulama mengesahkan perkawinan tanpa pencatatan, dan sebagian lagi

melarang karena lebih pada dampak social, ekonomi, hokum dan pendidikan. (Wawancara dengan KH. Musyarif Damanhuri, Ketua Umum MUI Kab. Bangkalan sejak 2009).

Menurut KH. M. Zaenal Abidin, perkawinan tidak tercatat akan merugikan pihak perempuan dan konsekuensi bagi suami tidak berat, karena apabila sudah tidak cocok akan melakukan *talak* secara lesan. Konsekuensinya yang menjadi korban adalah pihak perempuan dan anak turunya. Namun untuk wilayah perkotaan sebagian besar perkawinan sudah dicatatkan. Perkawinan tidak tercatat tidak bertentangan dengan ajaran agama Islam, namun perlu adanya sosialisasi yang riil dalam berumah tangga tidak hanya mengandalkan percintaan tetapi yang dibutuhkan adalah komitmen membentuk keluarga sakinah diperlukan persyaratan yang lengkap.

Senada dengan KH. M. Zaenal Abidin, KH. Abdul Hanan Nawawi menyebutkan bahwa secara hukum agama perkawinan *sirri* sah dan tidak bertentangan, tetapi kurang baik karena tidak tercatat dalam administrasi pemerintahan.

Upaya-upaya yang telah dilakukan untuk meminimalisir perkawinan tidak tercatat

Upaya-upaya yang dilakukan dalam rangka meminimalisir perkawinan tidak tercatat diantaranya sebagai berikut:

1. Pencatatan nikah di Kab. Bangkalan sejak tahun 2010 sudah menggunakan Sistem Administrasi Nikah (SIMKAH), sistem ini dilakukan untuk meminimalkan peluang pemalsuan surat/akte nikah.
2. Sosialisasi UU Perkawinan oleh Kepala KUA kepada para kepala desa.

3. Penyuluhan tentang hukum (pentingnya pencatatan perkawinan) oleh LSM Pekka (Perempuan Kepala Keluarga) kepada anggotanya dalam setiap pertemuan.
4. Lembaga-lembaga pendidikan sudah mulai mensyaratkan akte kelahiran bagi calon peserta didik yang akan masuk sekolah.

Penutup

Kesimpulan

Fenomena Perkawinan dibawah umur sudah mulai berkurang seiring dengan berkurangnya perjuduhan, meningkatnya pendidikan dan ekonomi masyarakat Bangkalan. Sementara perkawinan tidak tercatat masih banyak dilakukan bagi yang ingin berpoligami tetapi tidak mendapat izin dari istri pertama, dan bagi yang menikah di perantauan. Kesadaran masyarakat akan pentingnya pencatatan perkawinan sudah mulai terlihat, dari bertambahnya setiap tahun permohonan penetapan isbat nikah di PA Bangkalan.

Umumnya para pelaku perkawinan di bawah umur dan pelaku perkawinan tidak tercatat memaknai perkawinan sebagai ibadah dan kewajiban harus dijalani turun temurun secara alami, tidak mempertimbangkan dampak negatif dari perkawinan tersebut. Selagi perkawinan tersebut sesuai dengan ketentuan syariat dan dilakukan dihadapan kyai, maka sah-sah saja.

Sekarang ini masyarakat, ulama dan pemerintah kurang setuju terhadap perkawinan di bawah umur, karena lebih banyak dampak negatifnya dibandingkan positifnya. Mereka menyarankan usia

minimal perkawinan bagi perempuan dan laki-laki berkisar antara usia 18 – 25 tahun. Begitu juga dengan perkawinan tidak tercatat. Namun demikian mereka tetap menganggap sah perkawinan walau tidak tercatat.

Banyak upaya-upaya telah dilakukan dalam meminimalisir terjadinya dua bentuk perkawinan tersebut dikalangan masyarakat, diantaranya adalah Sosialisasi Undang-undang perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (KHI), penyuluhan hukum, dan tertib administrasi.

Saran/Rekomendasi

Kepada Kementrian Agama, agar mengaktifkan kembali modin desa (P3N), membina, dan menjadikan mereka sebagai staf KUA di kelurahan, sebagai perpanjangan tangan KUA di kecamatan; Menyeleksi para penyuluh agama sesuai dengan minat dan keahlian sebagai penyuluh agama dalam pengangkatan pegawai.

Kepada KUA kecamatan agar lebih intensif memberikan penyuluhan, khususnya mengenai dampak negatif perkawinan di bawah umur, dan pentingnya pencatatan perkawinan; Mempermudah urusan administrasi, serta meringankan biaya operasional.

Demikian makalah hasil penelitian ini kami susun, tentunya dengan segala kekurangan dan ketidak sempurnaan. Untuk itu masukan dan kritikan sangat kami harapkan. Dan kepada para pihak yang telah membantu terlaksananya penelitian ini kami ucapkan terima, Allah jualah yang akan membalasnya dengan pahala yang berlipat ganda. Aamiin..

Daftar Pustaka

Bangkalan dalam angka, th 2011.

Daftar Laporan Perincian NTCR, Sie Urais Kemenag Kabupaten Bangkalan, tahun 2010, 2011, 2012.

George Ritzer – Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, Dialih bahasakan oleh Alimandan, (Jakarta:Kencana, 2011), Edisi ke enam

<http://regionalinvestment.com/newsipid/displayprofil.php?ia=3526>

Kholilah, *Kawin Sirri Pada Masyarakat Madura* (Studi Kasus Tentang Faktor Penyebab Dan Pengaruh Kawin Sirri Terhadap Hubungan Dalam Keluarga Di Desa Buminyar, Kecamatan Tanjung Bumi, Kabupaten Bangkalan, (tesis), Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2003

Komnas Perempuan, laporan Independen Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, Kepada CEDAW Komite Mengenai Pelaksanaan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan di Indonesia, 2007-2011, 10 Oktober 2011

Laporan Tahunan Pengadilan Agama Bangkalan, tahun 2010, 2011

Undang-undang No. 1/1974 tentang perkawinan