

LAPORAN PENELITIAN INDIVIDUAL

TAHUN ANGGARAN 2016

REKONSTRUKSI PENGATURAN PEMBATAAN USIA PERKAWINAN

((STUDI TERHADAP PERSEPSI, PERAN DAN STRATEGI PEMERINTAH

DAN ULAMA DALAM PENCEGAHAN PERKAWINAN USIA DINI DI

KABUPATEN BANYUMAS))



OLEH :

MUH. BACHRUL ULUM, SH. MH

NIP. 197209062000031002

KEMENTERIAN AGAMA

ISTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)

PURWOKERTO

TAHUN 2016

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah,

Peneliti telah menyelesaikan Penelitian tentang REKONSTRUKSI PENGATURAN PEMBATAAN USIA PERKAWINAN (Studi Terhadap Persepsi, Peran Dan Strategi Pemerintah Dan Ulama Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini Di Kabupaten

Banyumas). Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran secara jelas mengenai persepsi, peran dan strategi pemerintah dan ulama dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kabupaten Banyumas.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan rekomendasi yang dapat dijadikan salah satu acuan bagi para pihak terkait, dalam menyusun dan merekonstruksi pengaturan pembatasan perkawinan usia dini di Kabupaten Banyumas berdasar kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah pasca putusan Mahkamah Konstitusi mengenai batas usia minimal perkawinan,

Penelitian ini dapat diselesaikan karena adanya partisipasi aktif dari berbagai pihak yang terkait. Untuk itu, Dalam kesempatan ini Peneliti mengucapkan terima kasih kepada :

1. Rektor IAIN Purwokerto beserta para wakil rektor, atas ijin dan bantuan dalam pelaksanaan penelitian ini.
2. Pimpinan Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto beserta seluruh staff atas bantuannya dalam pelaksanaan penelitian

3. Kepala dan Sekretaris Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat atas kesempatan yang diberikan dalam pelaksanaan penelitian ini.
4. Kepala Bapermas PKB beserta seluruh staff yang telah bersedia menyediakan data – data yang dibutuhkan.
5. Ketua MUI Banyumas beserta anggota dan staff yang telah bersedia menyediakan data – data yang dibutuhkan.
6. Para pihak yang tidak dapat disebut satu persatu yang telah mendukung dan membantu penelitian ini.

Akhirnya kritik dan saran konstruktif sangat diharapkan demi kesempurnaan penelitian di masa mendatang.

Purwokerto, 25 Agustus 2016

Peneliti

Muh. Bachrul Ulum, SH. MH
NIP. 197209062000031002

IAIN PURWOKERTO

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, Saya :

Nama : Muh. Bachrul Ulum, SH. MH.
NIP. : 197209062000031002
Pekerjaan : Dosen
Unit Kerja : Fakultas Syariah IAIN Purwokerto

Menyatakan dengan ini bahwa Naskah Penelitian ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian – bagian yang ditunjuk sumbernya.

Purwokerto, 25 Agustus 2016

Yang Menyatakan

IAIN PURWOKERTO

Muh. Bachrul Ulum, SH. MH

NIP. 197209062000031002

DAFTAR ISI

| | |
|---------------------------|----|
| HALAMAN JUDUL | i |
| KATA PENGANTAR | ii |
| PERNYATAAN KEASLIAN | iv |
| DAFTAR ISI | v |

BAB I : PENDAHULUAN

| | |
|---|----|
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 12 |
| C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian | 12 |
| D. Telaah Pustaka Penelitian Terkait..... | 13 |
| E. Kerangka Teori | 16 |
| F. Metode Penelitian | 22 |
| G. Sistematika Laporan | 27 |

BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG PERKAWINAN DAN PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN

| | |
|--|---------|
| A. Tinjauan Umum tentang Perkawinan | 29 |
| B. Teori tentang persepsi, peranan dan strategi..... | 56 |
| C. Tinjauan Umum tentang Teknik Penyusunan Peraturan Per undang-Undangan..... | 63 |

| | | | |
|-------------------|---|---|-----|
| BAB III | : | TEMUAN PENELITIAN DAN ANALISIS | |
| A. | | Gambaran Umum Lokasi Penelitian | 79 |
| 1. | | Pemerintah Daerah Banyumas | 79 |
| 2. | | Majelis Ulama Indonesia Kab. Banyumas ... | 107 |
| B. | | Data Hasil Penelitian | 111 |
| C. | | Analisis | 117 |
| BAB V | : | PENUTUP | |
| A. | | Kesimpulan | 126 |
| A. | | Saran-Saran | 128 |
| B. | | Kata Penutup | 128 |
| DAFTAR PUSTAKA | | | 129 |
| LAMPIRAN-LAMPIRAN | | | |



IAIN PURWOKERTO

BAB I

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Manusia sebagai makhluk sosial selalu menginginkan hidup bersatu, bersama dan berdampingan satu sama lain dalam pergaulan hidup di masyarakat. Pergaulan hidup tersebut mendorong manusia untuk membentuk keluarga, sebagai entitas terkecil dalam masyarakat. Manusia dalam proses perkembangannya membutuhkan pasangan hidup yang dapat memberikan keturunan untuk meneruskan jenisnya. Perkawinan sebagai jalan yang bisa ditempuh oleh manusia untuk membentuk suatu keluarga atau rumah tangga bahagia yang kekal dan abadi berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini dimaksudkan bahwa perkawinan itu dilaksanakan sekali seumur hidup dan tidak berakhir begitu saja.

Hidup berumah tangga dalam suatu perkawinan merupakan tuntutan fitrah manusia sebagai makhluk sosial. Perkawinan bagi manusia merupakan hal yang penting, karena dengan perkawinan seseorang akan memperoleh keseimbangan hidup baik secara psikologis, sosial, maupun sosial biologis. Seseorang yang melangsungkan perkawinan, maka dengan sendirinya semua kebutuhan biologisnya bisa terpenuhi selain sebagai sarana mendapatkan ketenangan dan ketentraman diri, tetapi yang utama, perkawinan melahirkan

keluarga yang akan mencetak dan menumbuhkan generasi masa depan sebagai pilar penyangga bangunan umat dan perisai penyelamat bagi negara.¹

Perkawinan dapat diibaratkan sebagai suatu kontrak yang suci (*mitsaqan ghalizhan*) dan merupakan tiang utama dalam membentuk suatu keluarga yang baik. Teramat penting dan sucinya ikatan ini, sehingga Islam menentukan sejumlah aturan dan tindakan dalam mengokohkan ikatan rumah tangga yang dibentuk tersebut. Aturan dan tindakan itu wajib dilaksanakan bahkan sebelum ikatan tersebut dimulai (pranikah), sebagian lagi tindakan tersebut mesti dijaga sejak selesainya akad nikah guna memudahkan jalan bagi suami dan isteri dalam membina rumah tangganya.²

Al Qur'an menggunakan istilah *mitsaqan ghalizhan* minimal dalam tiga konteks. Pertama, konteks ikatan pernikahan seperti disebutkan dalam Q.S. An-Nisa 4:21. Kedua, konteks perjanjian Allah SWT. dengan Bani Israil (Q.S. An-Nisa 4:154). Ketiga, konteks perjanjian Allah SWT. dengan para Nabi-Nya bahwa mereka akan menyampaikan ajaran agama kepada umatnya masing-masing (Q.S. Al Ahzab 33:7). Konteks *mistaqan ghalizhan* yang digunakan Al Qur'an, bisa ditarik benang merah bahwa ikatan pernikahan itu nilai keagungannya setara perjanjian antara Allah SWT dengan Bani Israil dan selevel dengan perjanjian antara Allah SWT dengan para Nabi-Nya.

¹Mustafa Masyhur, *Qudwah di Jalan Dakwah*, terjemahan Ali Hasan (Jakarta : Citra Islami Press, 1999), hal. 71

²Chuzaimah T. Yango, *Problematika Hukum Islam Kontemporer*, Pustaka Firdaus t.t), hal. 67.

Pernikahan dinilai bukan sekedar tali pengikat untuk menyalurkan kebutuhan biologis (tiket hubungan seksual yang sah), tetapi juga harus menjadi media aktualisasi ketaqwaan. Karena itu, untuk memasuki jenjang pernikahan dibutuhkan persiapan-persiapan yang matang; kematangan fisik, psikis, maupun spritual.

Batas usia dalam melaksanakan perkawinan sangatlah penting karena didalam perkawinan menghendaki kematangan psikologis. Kematangan psikologis merupakan aspek yang sangat penting untuk menjaga kelangsungan perkawinan. Keberhasilan rumah tangga sangat banyak di tentukan oleh kematangan psikologis, baik suami maupun istri. Kematangan psikologis dapat ditentukan dengan kematangan usia pasangan yang akan melangsungkan perkawinan. Usia pasangan 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.

Perkawin dapat diperbolehkan bagi mereka yang telah memenuhi batasan usia untuk melangsungkan pernikahan seperti dalam Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada Pasal 7 ayat 1 tertera bahwa batasan usia untuk melangsungkan perkawinan untuk pria telah berusia 19 tahun (sembilan belas) tahun dan wanita sudah mencapai usis 16 tahun (enam belas) tahun, secara eksplisit ketentuan tersebut menegaskan bahwa setiap perkawinan atau pernikahan yang di lakukan oleh calon Pengantin yang pria belum berusia 19 tahun dan atau wanitanya belum berusia 16 tahun

di sebut sebagai Pernikahan di bawah Umur atau Pernikahan Usia Dini. Kebijakan pemerintah dalam menetapkan batas minimal usia pernikahan ini tentunya melalui proses dan berbagai pertimbangan. Hal ini dimaksudkan agar kedua belah pihak benar-benar siap dan matang dari sisi fisik, psikis dan mental serta tidak menimbulkan masalah sosial yang terjadi di masyarakat yang penyebab dan dampaknya amat kompleks mencakup sosial-budaya, ekonomi, pendidikan, kesehatan maupun psikis

Dari sudut pandang kedokteran, pernikahan dini mempunyai dampak negatif baik bagi ibu maupun anak yang dilahirkan. Menurut para sosiolog, ditinjau dari sisi sosial, pernikahan dini dapat mengurangi harmonisasi keluarga. Hal ini disebabkan oleh emosi yang masih labil, gejolak darah muda dan cara pikir yang belum matang. Dampak negatif dari pernikahan dinidiantaranya:³

- Pendidikan anak terputus : pernikahan dini menyebabkan anak putus sekolah hal ini berdampak pada rendahnya tingkat pengetahuan dan akses informasi pada anak.
- Kemiskinan : dua orang anak yang menikah dini cenderung belum memiliki penghasilan yang cukup atau bahkan belum bekerja. Hal inilah yang menyebabkan pernikahan dini rentan dengan kemiskinan.
- Kekerasan dalam rumah tangga: dominasi pasangan akibat kondisi psikis yang masih labil menyebabkan emosi sehingga bias berdampak pada Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT).

- Kesehatan psikologi anak: ibu yang mengandung di usia dini akan mengalami trauma berkepanjangan, kurang sosialisasi dan juga mengalami krisis percaya diri
- Anak yang dilahirkan : Saat anak yang masih bertumbuh mengalami proses kehamilan, terjadi persaingan nutrisi dengan janin yang dikandungnya, sehingga berat badan ibu hamil seringkali sulit naik, dapat disertai dengan anemia karena defisiensi nutrisi, serta berisiko melahirkan bayi dengan berat lahir rendah. Didapatkan bahwa sekitar 14% bayi yang lahir dari ibu berusia remaja di bawah 17 tahun adalah prematur. Anak berisiko mengalami perlakuan salah dan atau penelantaran. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa anak yang dilahirkan dari pernikahan usia dini berisiko mengalami keterlambatan perkembangan, kesulitan belajar, gangguan perilaku, dan cenderung menjadi orangtua pula di usia dini
- Kesehatan Reproduksi : kehamilan pada usia kurang dari 17 tahun meningkatkan risiko komplikasi medis, baik pada ibu maupun pada anak. Kehamilan di usia yang sangat muda ini ternyata berkorelasi dengan angka kematian dan kesakitan ibu. Disebutkan bahwa anak perempuan berusia 10-14 tahun berisiko lima kali lipat meninggal saat hamil maupun bersalin dibandingkan kelompok usia 20-24 tahun, sementara risiko ini meningkat dua kali lipat pada kelompok usia 15-19 tahun. Hal ini disebabkan organ reproduksi anak belum berkembang dengan baik dan panggul juga belum siap untuk melahirkan. Data dari UNPFA tahun

2003, memperlihatkan 15%-30% di antara persalinan di usia dini disertai dengan komplikasi kronik, yaitu *obstetric fistula*. Fistula merupakan kerusakan pada organ kewanitaan yang menyebabkan kebocoran urin atau feses ke dalam vagina. Selain itu, juga meningkatkan risiko penyakit menular seksual dan penularan infeksi HIV.⁴

Berdasar berbagai dampak negatif dari perkawinan usia dini tersebut, maka sejumlah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang dimotori oleh Yayasan Pemantau Hak Anak, Koalisi Perempuan Indonesia, dan sejumlah pribadi yang peduli pada hak perempuan mengajukan Permohonan Pengujian Materiil (*yudicial review*) atas Undang – Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap UUD 1945, khususnya Pasal 7 Ayat (1) dan (2) yang mengatur mengenai batas usia minimal perkawinan ke Mahkamah Konstitusi. Mereka meminta MK menguji Pasal 7 Ayat (1) UU Perkawinan, khususnya terkait batas usia perkawinan 16 tahun. Mahkamah Konstitusi diminta membatalkan batas usia itu dan menetapkan batas baru menjadi 18 tahun,

Akan tetapi Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 30-74/PUU-XII/2014 tanggal 18 Juni 2015, menolak permohonan tersebut. Alasan MK memutuskan bahwa pasal tersebut masih relevan, yaitu bahwa tak ada jaminan yang dapat memastikan bahwa dengan ditingkatkannya batas

4 Imfatul Tria, *Pernikahan dini sebagai masalah sosial-kesehatan masyarakat Indonesia*, dalam http://imfatul-tria-fkm13.web.unair.ac.id/artikel_detail-92162-sosial%20kesehatan-Pernikahan%20dini%20sebagai%20masalah%20sosialkesehatan%20masyarakat%20Indonesia.html, diakses Kamis, 11 Februari 2016

usia kawin untuk perempuan dari 16 tahun menjadi kesehatan, maupun meminimalisasi permasalahan sosial lainnya. MK juga menolak penambahan usia nikah perempuan, karena di masa depan kemungkinan batas minimal menikah perempuan di usia 18 tahun bukanlah yang ideal. Sebagian besar hakim Mahkamah Konstitusi juga berpendapat, di sejumlah negara batas usia bagi perempuan untuk menikah beraneka, mulai 17, 19, dan 20 tahun.

Menurut Mahkamah Konstitusi, batas usia kawin untuk perempuan bukanlah permasalahan konstusionalitas. Penentuan angka 16 tahun ataupun 18 tahun sebenarnya merupakan kebijakan hukum yang terbuka bagi pembentuk undang-undang (*open legal policy*). Ketua MK Prof. Arief Hidayat, berpandangan, permohonan itu lebih tepat diusulkan kepada presiden atau DPR selaku pemegang kuasa pembentukan undang-undang. "Misalnya, MK menentukan usia kawin yang konstusional 18 tahun, maka selamanya di Indonesia usia kawin 18 tahun. Tidak bisa diutak-atik lagi.

Namun, dalam pembacaan putusan itu, ada seorang hakim konstitusi, Maria Farida Indrati, yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*). Maria menyatakan usia 16 tahun dalam UU Perkawinan dalam Pasal 7 Ayat 1 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak-hak anak yang diatur dalam Pasal 1 Ayat 3, Pasal 24 b Ayat 2, Pasal 8 c Ayat 1 UUD 1945.

Maria Farida Indrati menyatakan bahwa sekarang situasinya sudah berbeda. Undang-undang Perkawinan sudah berumur 41 tahun ini butuh dievaluasi. Beliau menyatakan hak asasi manusia di Indonesia saat ini sudah

sangat berbeda dengan situasi ketika Undang-Undang Perkawinan dirumuskan dan disahkan. Ketentuan batas usia minimal 16 tahun bagi perempuan dalam perkawinan dinilai tak lagi relevan. Bahkan, beberapa undang-undang telah menetapkan batas usia yang lebih sesuai dengan perkembangan zaman, yaitu 18 tahun. Aturan tersebut secara jelas tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU Nomor 44 Tahun 2004 tentang Pornografi, UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Perdagangan Manusia.

Angka pernikahan usia dini di Banyumas, masih tergolong tinggi, hal ini dapat diketahui dari permohonan dispensasi nikah yang diajukan ke Pengadilan Agama Banyumas dan Purwokerto, sekitar 200 pemohon yang mengajukan ijin setiap tahunnya. Oleh karena itu Pemerintah khususnya Pemerintah Banyumas memiliki kepentingan untuk melakukan upaya – upaya preventif, tidak hanya melakukan penyuluhan – penyuluhan tetapi yang utama berupa peraturan perundang-undangan (peraturan daerah) yang mengatur mengenai batas usia perkawinan. Apalagi menurut Mahkamah Konstitusi, batas usia kawin bukanlah permasalahan konstitusionalitas tetapi merupakan kebijakan hukum yang terbuka bagi pembentuk undang- undang (*open legal policy*).

Pemahaman mengenai perkawinan usia dini di kalangan ulama, berbeda – beda, hal tersebut berkaitan dengan interpretasi terhadap ketentuan

baligh. Aturan hukum di Indonesia, terutama soal batas usia nikah, sangat dipengaruhi paham keagamaan, oleh karena itu perlunya menginterpretasikan ulang secara kritis teks- teks keagamaan terkait batas usia nikah. Pandangan ulama mazhab berbeda dalam menentukan batasan usia baligh. Pendapat Imam as-Syafi'i yang menyatakan bahwa usia baligh adalah 15 tahun, sedangkan Imam Abu Hanifah berpendapat bahwa usia baligh adalah 18 tahun bagi laki-laki, dan 17 tahun bagi perempuan. Konteks dimana ulama berada dan mengembangkan pemikirannya serta konteks sosial politiknya niscaya berpengaruh kepada pendapatnya. Kalau dilihat dari latar kultur dan sosiologis yang berbeda di antara keduanya, yaitu Imam Al-Syafii tumbuh kembang dalam kultur Arab dan Imam Abu Hanifah dalam kultur Persia, maka bisa dimengerti jika keduanya memiliki pandangan yang berbeda dalam memahami definisi dan makna baligh itu.

Rasulullah SAW bersabda, "Diangkatkan pena (tidak dibebani hukum) atas tiga (kelompok manusia), yaitu anak-anak hingga baligh, orang tidur hingga bangun, dan orang gila hingga sembuh." (HR Abu Dawud). Masa akil baligh adalah masa bagi seorang anak yang dipandang cukup untuk mengemban misi kehidupan. Ia memasuki umur yang memungkinkan baginya mulai memahami jati dirinya sebagai hamba Allah. Pada masa inilah berlaku beban hukum (taklif) syariat kepadanya. Ada pena pencatat pahala dan dosa di setiap tingkah lakunya. Mukallaf. Ia tidak lagi bocah dan kanak-kanak, melainkan remaja atau anak muda yang beranjak dewasa.

Dengan demikian baligh dalam bahasa fiqh merupakan satu fase dalam usia seseorang di mana yang bersangkutan tak bisa lagi mengelak dari tanggung jawab dalam urusan ibadah. Baligh juga menjadi syarat bagi seseorang untuk menjalankan kewajiban lain, seperti dalam muamalah atau transaksi dan membuat perjanjian atau berjual beli. Kegiatan muamalah atau perdata dan hukum keluarga dilakukan manakala seseorang telah dianggap baligh dan sekaligus sudah cakap dalam mengelola keuangan (*ahliyat al-tasharruf*).

Baligh yang digunakan dalam konteks membicarakan seseorang yang cukup umur untuk kawin dikaitkan dengan adanya kecerdasan dan kecakapan seseorang dalam mengelola keuangan, yang disebut dengan *rusyd*. Memang *rusyd* dalam Alquran tidak dibatasi oleh usia tertentu. Hanya terdapat indikasi-indikasi dan tanda-tanda seperti sudah mempunyai kepribadian yang dewasa, punya kemandirian sikap, dan mampu mengatur ekonomi dan mengatur diri sendiri.

Seseorang yang sudah mencapai kematangan (*al-rusyd*) tubuh dan akalnya, sehingga usia matang (*rusyd*) merupakan usia layak kawin dan usia layak bekerja. Usia matang, *al-rusyd*, bisa kita bagi ke dalam tiga tahapan selaras dengan teks keagamaan (Alquran dan hadits) dan khazanah pemikiran Islam secara khusus dan pemikiran manusia secara umum, yang menjelaskan bahwa *al-rusyd* terdapat tiga golongan, yaitu *rusyd ahliyah* (usia matang dalam kecakapan atau kepantasan), *rusyd kafaah* (matang dalam arti kemandirian) dan *rusyd kaffah* (usia kematangan yang paripurna/sempurna).

Islam tidak secara tegas mengatur mengenai batas minimum usia perkawinan. Oleh karena itu perlunya tafsir kontekstual dan progresif terhadap batas usia perkawinan dengan terlebih dahulu mengubah makna baligh dari biologis ke sosial. Kedewasaan biologis (baligh) harus senafas dengan kedewasaan sosial yang merupakan konstruksi sosialnya (*'aqil*). Sehingga pandangan terhadap batas usia perkawinan khususnya bagi perempuan, seharusnya didasarkan pada banyak pertimbangan antara lain faktor kesehatan (reproduksi), psikologis (mental dan pikiran), kesempatan memperoleh pendidikan dan pengembangan diri yang layak, serta kemampuan sebagai subyek hukum yang dibebani hak dan kewajiban.

Berdasarkan hal tersebut di atas, penting untuk memahami persepsi, peran dan strategi yang dilakukan oleh Majelis Ulama Indonesia beserta segala potensinya, terutama para ulamanya, dapat bersinergi dengan pemerintahan daerah dalam upaya pencegahan perkawinan usia dini di Kabupaten Banyumas, sehingga dapat melakukan Rekonstruksi Pengaturan (Legislasi) yang komprehensif di bidang pembatasan usia perkawinan, guna melahirkan keluarga yang berkualitas dan sakinah.

Berdasarkan paparan tersebut di atas, Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “REKONSTRUKSI PENGATURAN PEMBATASAN USIA PERKAWINAN (Studi Terhadap Persepsi, Peran Dan Strategi Pemerintah Dan Ulama Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini Di Kabupaten Banyumas).

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka rumusan permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut :

1. Bagaimanakah persepsi, peran dan strategi pemerintah dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kabupaten Banyumas ?
2. Bagaimanakah persepsi, peran dan strategi Ulama dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kabupaten Banyumas ?
3. Bagaimanakah rekonstruksi model pengaturan pembatasan usia perkawinan yang berkeadilan di Kabupaten Banyumas ?

C. TUJUAN DAN SIGNIFIKANSI

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui persepsi, peran dan strategi pemerintah dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kabupaten Banyumas.
2. Untuk mengetahui persepsi, peran dan strategi Ulama dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kabupaten Banyumas.
3. Untuk membentuk konstruksi baru model pengaturan pembatasan usia perkawinan yang berkeadilan di Kabupaten Banyumas.

Adapun Kegunaan dan signifikansi Penelitian ini adalah untuk :

1. Memberikan gambaran dan wawasan baru yang dapat dijadikan salah satu acuan bagi Prodi Hukum Keluarga Islam (HKI) dan Hukum Tata Negara Islam (HTNI) Fakultas Syari'ah dan para pihak terkait dalam memahami

persepsi, peran dan strategi pemerintah dan Ulama dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kabupaten Banyumas

2. Memberikan kontribusi ilmiah untuk penyusunan konstruksi baru model pengaturan pembatasan usia perkawinan yang berkeadilan di Kabupaten Banyumas, terutama dalam penyusunan peraturan daerah (perda) Kabupaten.

D. TELAAH PUSTAKA PENELITIAN TERKAIT

Hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Muhammad Rajab Hasibuan dalam skripsinya yang berjudul “Penetapan Umur Dalam Rangka Mencapai Tujuan Pernikahan (Perbandingan Antara UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dan UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak)” disimpulkan bahwa : “Terdapat adanya konflik norma yang terjadi antara Pasal 6 Ayat (2), Pasal 7 Ayat (1) dan Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dengan Pasal 26 Ayat (1) Huruf (c) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.”⁵ Tetapi dalam penelitian tersebut hanya mengaitkan antara Pasal 6 Ayat (2), Pasal 7 Ayat (1) dan Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dengan Pasal 26 Ayat (1) Huruf (c) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Sedangkan dalam penelitian ini, Peneliti mengkaji mengenai pembatasan usia perkawinan, terutama

⁵Muhammad Rajab Hasibuan, *PenetapanUmurDalamRangkaMencapaiTujuanPernikahan (PerbandinganAntara UU No. 1 Tahun 1974 TentangPerkawinan Dan UU No. 23 Tahun 2002 TentangPerlindunganAnak)*, Skripsi, (Yogyakarta : UIN Sunan Kalijaga), 2009, dalam [http://digilib.uin-suka.ac.id/view/creators/MUHAMMAD_RAJAB_HASIBUAN -_NIM=2E_04360015=3A_=3A=3A.default.html](http://digilib.uin-suka.ac.id/view/creators/MUHAMMAD_RAJAB_HASIBUAN_-_NIM=2E_04360015=3A_=3A=3A.default.html)

mengenai Persepsi, Peran Dan Strategi Pemerintah Dan Ulama Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini.

Amelia, dalam penelitiannya berjudul *Disharmoni Pengaturan Pemberian Izin dan Dispensasi Melangsungkan Perkawinan dengan Pengaturan Perlindungan Anak atas Kesehatan*⁶, menjelaskan bahwa terdapat disharmonisasi pengaturan pemberian izin dispensasi perkawinan yang diatur dalam Undang - Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang - Undang nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan dalam beberapa pasalnya, tetapi penelitian ini tidak sampai pada rekonstruksi pengaturan pembatasan usia perkawinan.

Muhammad Yusuf, dalam skripsinya berjudul “Pandangan Hukum Islam terhadap Pernikahan Dini di Pengadilan Agama Mungkid”, lebih berfokus pada persyaratan dan prosedur ijin dispensasi nikah di pengadilan. Skripsi yang lain oleh M. Ibadurahman berjudul “Perkawinan Usia Dini dalam Perspektif Undang - Undang Perlindungan Anak (Studi Kasus di KUA Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal) menyimpulkan bahwa Perkawinan anak usia dini masih terjadi karena faktor sosial budaya sehingga tetapi tidak mengkaji mengenai persepsi, peran dan strategi pemerintah dan Ulama dalam merekonstruksi usia perkawinan sebagai fokus kajian peneliti.

⁶Amelia, *Disharmoni Pengaturan Pemberian Izin dan Dispensasi Melangsungkan Perkawinan dengan Pengaturan Perlindungan Anak atas Kesehatan*, dalam journal.trunojoyo.ac.id/rechtidee/article/view/416

Beberapa hasil penelitian oleh Pusat Penelitian Keagamaan Kementerian Agama yang terangkum dalam buku yang berjudul “Menelusuri Makna di Balik Fenomena Perkawinan di Bawah Umur dan Perkawinan Tidak Tercatat” oleh Kustini (Editor)⁷, mengungkapkan mengenai fenomena perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat di 7 (tujuh) Propinsi di Indonesia dengan hasil berupa penyajian fakta mengenai problematika dan dampak sosial, hukum dan ekonomi serta kesehatan reproduksi bagi pasangan kedua bentuk perkawinan tersebut. Adapun problem yang sering muncul dari perkawinan di bawah umur adalah kurangnya keharmonisan rumah tangga sebagai akibat konflik karena sikap dari pasangan yang belum dewasa, apalagi ketika perkawinan dilakukan karena perempuannya hamil terlebih dahulu. Hal ini berbeda dengan kajian peneliti yang tidak meneliti fenomena/sebab tetapi berupa pembatasan usia perkawinan, terutama mengenai Persepsi, Peran Dan Strategi Pemerintah Dan Ulama Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini dalam merekonstruksi pengaturan usia perkawinan.

Berdasarkan penelusuran dan inventarisasi kepustakaan yang telah dilakukan, menunjukkan bahwa penelitian yang berkaitan dengan pengaturan usia perkawinan belum pernah dilakukan.

⁷ Kustini (Ed), *menelusuri maknadi balik fenomena perkawinan di bawah umur dan perkawinan tidak tercatat* /Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Badan Litbang Dan Diklat, Kementerian Agama RI, 2013

E. KERANGKA TEORI

Dasar pemikiran yang akan dikembangkan untuk melakukan pembahasan dan pengkajian penelitian ini didasarkan kepada beberapa konsep yang berkaitan dengan permasalahan yang dikemukakan yaitu konsep mengenai perkawinan usia dini dan pembatasan usia perkawinan, konsep mengenai persepsi, peran dan strategi serta konsep mengenai konstruksi model pengaturan pembatasan usia perkawinan.⁸

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan bahwa “Perkawinan hanya diizinkan bila pihak pria mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 (enam belas) tahun.”

Pengaturan mengenai batas usia minimal perkawinan oleh Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan tersebut di atas, dalam prakteknya ternyata seringkali tidak efektif, dengan masih maraknya terjadi perkawinan yang dilangsungkan oleh mereka yang belum memenuhi persyaratan usia 19 (sembilan belas) tahun untuk laki-laki dan 16 (enam belas) tahun untuk perempuan, atau yang dalam masyarakat umum sering dikenal dengan istilah “Pernikahan Dini”.

Fakta adanya perkawinan di bawah batas usia minimal yang telah ditentukan oleh Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

⁸Muchtar Kusumaatmaja, *Hukum Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional : Suatu Uraian tentang landasan pemikiran pola mekanisme pembaharuan hukum di Indonesia* (Bandung : LPHK Fakultas Hukum Padjajaran dan CV. Putra Abadin, 2000), hal. 11

terjadi karena adanya faktor-faktor non hukum maupun faktor hukumnya sendiri. Untuk faktor non hukum, Green mengemukakan bahwa perilaku menikah di usia dini dipengaruhi oleh tiga faktor utama, yaitu : (Green & Kreuter : 54)

1. Faktor-faktor predisposisi (predisposing factors) meliputi : pengetahuan, persepsi dan sikap individu dan masyarakat terhadap pernikahan, tradisi dan kepercayaan masyarakat terhadap hal-hal yang berkaitan dengan pernikahan, sistem nilai yang dianut masyarakat, tingkat pendidikan, tingkat sosial ekonomi;
2. Faktor-faktor pemungkin (enabling factors) meliputi lingkungan fisik : lapangan pekerjaan; dan
3. Faktor-faktor penguat (reinforcing factors) meliputi sikap tokoh masyarakat dan tokoh agama.

Sedangkan faktor hukum penyebab maraknya terjadi perkawinan yang dilangsungkan oleh mereka yang belum memenuhi persyaratan usia 19 (sembilan belas) tahun untuk laki-laki dan 16 (enam belas) tahun untuk perempuan, atau yang dalam masyarakat umum sering dikenal dengan istilah “Pernikahan Dini”, adalah karena Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sendiri selain mengatur mengenai batas usia minimal untuk melangsungkan perkawinan, dan mekanisme pemberian izin untuk melangsungkan perkawinan, juga mengatur mengenai pemberian dispensasi. Dimana bagi seorang pria yang belum mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan seorang wanita yang belum mencapai usia 16 (enam belas) tahun,

tetap dapat atau diperbolehkan untuk melangsungkan perkawinan, selain atas izin dari kedua orang tua, juga dengan minta dispensasi kepada Pengadilan atau pejabat lain yang diminta oleh kedua orang tua pihak pria atau pihak wanita. (Pasal 7 ayat (2) UU Perkawinan). Belum lagi terjadinya penyelundupan hukum dan pemalsuan umur calon pasangan pengantin.

Menurut Roscoe Pound. Fungsi utama hukum adalah untuk melindungi kepentingan yang ada dalam masyarakat. terdapat tiga kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum yaitu *public interest, individual interest dan interest of personality*. Tugas utama hukum adalah rekayasa sosial (*law is a tool of social engineering*), hukum tidak saja untuk kepentingan masyarakat tetapi juga untuk ditegakan.

Mochtar Kusumaatmaja, menyatakan bahwa hukum sebagai alat pembaharuan dalam masyarakat sebagaimana tercantum dalam landasan atau dasar – dasar pokok kebijakan hukum nasional dalam TAP MPR No, IV/ 1973 tentang garis – garis besar kebijakan di bidang hukum. Hukum merupakan salah satu prasarana dalam kehidupan dalam negara yang harus ditunjukkan ke arah peningkatan pembinaan kesatuan bangsa sekaligus berfungsi sebagai sarana menunjang perkembangan modernisasi dan pembangunan yang menyeluruh. Oleh karena pengaturan usia perkawinan diharapkan menjadi sarana bagi pembangunan sumber daya manusia karena memperoleh pendidikan yang memadai tanpa terhalang oleh perkawinan.

Satjipto Rahardjo, sebagai penggagas hukum progresif, menyatakan bahwa sebagai suatu lembaga yang tidak otonom, hukum berada dalam kedudukan yang kait mengkait dengan sektor – sektor kehidupan lain dalam masyarakat. Konsekuensinya hukum harus senantiasa melakukan penyesuaian terhadap tujuan – tujuan yang ingin dicapai oleh masyarakat yang bersangkutan. Dengan demikian hukum mempunyai dinamika. Politik hukum merupakan salah satu faktor yang menyebabkan dinamika.⁹ Pembatasan usia perkawinan harus disesuaikan dengan tuntutan jaman dan kebutuhan masyarakatnya, oleh karena itu perlu dipahami persepsi, peran dan strategi dari masyarakat (ormas) dalam menentukan batas usia perkawinan sehingga pemerintah dapat membentuk hukum berdasarkan dinamika yang berkembang di dalam masyarakat.

Pembatasan minimum usia menikah, terkait pencegahan perkawinan dini sebenarnya telah diterapkan di berbagai daerah di Indonesia, dalam berbagai bentuk peraturan, mulai dari peraturan daerah, surat edaran kepala daerah, hingga peraturan desa. Misalnya, di Nusa Tenggara Barat ada surat edaran gubernur tentang usia pendewasaan usia perkawinan minimal 21 tahun. Kemudian ada juga peraturan Bupati Gunung Kidul yang menetapkan usia minimal menikah 20 tahun. Bahkan, di Kabupaten Kebumen ada delapan desa yang menetapkan peraturan desa yang menetapkan setiap anak berhak dan berkewajiban menjaga dan melindungi dirinya dari menikah di usia anak, larangan setiap orang yang memengaruhi dan membujuk anak untuk menikah

⁹Satjipto Rahardjo, *Membangun Keadilan Alternatif*, Kompas, 2001

di usia anak, dan larangan memberikan rekomendasi nikah bagi aparat desa bagi pernikahan anak. Beberapa fenomena tersebut dapat dilakukan oleh pemerintah daerah Banyumas.

Oleh karena itu Pemerintah khususnya Pemerintah Banyumas memiliki kepentingan untuk melakukan upaya – upaya preventif, tidak hanya melakukan penyuluhan – penyuluhan tetapi yang utama berupa peraturan perundang-undangan (peraturan daerah) yang mengatur mengenai batas usia perkawinan. Apalagi menurut Mahkamah Konstitusi, batas usia kawin bukanlah permasalahan konstusionalitas tetapi merupakan kebijakan hukum yang terbuka bagi pembentuk undang- undang (*open legal policy*).

Pemahaman mengenai perkawinan usia dini di kalangan ulama, berbeda – beda, hal tersebut berkaitan dengan interpretasi terhadap ketentuan baligh. Aturan hukum di Indonesia, terutama soal batas usia nikah, sangat dipengaruhi paham keagamaan, oleh karena itu perlunya menginterpretasikan ulang secara kritis teks- teks keagamaan terkait batas usia nikah.

Keputusan Ijtima ulama komisi fatwa se Indonesia III tahun 2009 dinyatakan bahwa dalam litelatur fikih Islam, tidak terdapat ketentuan secara eksplisit mengenai batas usia pernikahan. Walaupun demikian, hikmah tasyri` dalam perkawinan adalah menciptakan keluarga yang sakinah, serta dalam rangka memperoleh keturunan (*hifz al-Nasl*) dalam hal ini bisa tercapai pada

usia dimana calon mempelai telah sempurna akal pikirannya serta siap melakukan proses reproduksi.¹⁰

Berdasarkan hal tersebut, komisi fatwa menetapkan beberapa ketentuan hukum yaitu:

1. Islam pada dasarnya tidak memberikan batas usia 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 terpenuhi syarat dan rukun nikah tetapi haram jika mengakibatkan mudharat.
3. Kedewasaan usia merupakan salah satu indikator bagi tercapainya tujuan perkawinan, yaitu kemaslahatan berumah tangga dan bermasyarakat serta jamina keamanan bagi kehamilan.
4. Guna merealisasikan kemaslahatan ketentuann perkawinan dikembalikan pada standarisasi usia sebagaimana ditetapkan dalam unadang-undang No. 1 Tahun 1974 sebagai pedomannya.

Berdasarkan hal tersebut di atas, dalam Islam tidak secara tegas mengatur mengenai batas minimum usia perkawinan. Oleh karena itu perlunya tafsir kontekstual dan progresif terhadap batas usia perkawinan dengan terlebih dahulu mengubah makna baligh dari biologis ke sosial. Kedewasaan biologis (baligh) harus senafas dengan kedewasaan sosial yang merupakan kongsruksi sosialnya ('aqil). Sehingga pandangan terhadap batas usia

¹⁰KhaeronSirin, *Fikih perkawinan di bawah Umur*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009), 35

perkawinan khususnya bagi perempuan, seharusnya didasarkan pada banyak pertimbangan antara lain faktor kesehatan (reproduksi), psikologis (mental dan pikiran), kesempatan memperoleh pendidikan dan pengembangan diri yang layak, serta kemampuan sebagai subyek hukum yang dibebani hak dan kewajiban. Oleh karena itu perlu proses sosialisasi dan diseminasi pemahaman pembatasan usia perkawinan minimum melalui peran ulama yang bernaung di Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas.

F. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang Penulis gunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*), yaitu suatu penelitian yang dilakukan secara intensif, terperinci, dan mendalam terhadap suatu objek tertentu dengan mempelajarinya sebagai suatu kasus.¹¹ Peneliti akan mengumpulkan data dengan cara mendatangi langsung ke lapangan, masyarakat, kelompok atau lembaga yang menjadi obyek penelitian untuk mempelajari secara intensif tentang berbagai permasalahan yang diteliti¹². Dalam hal ini peneliti mendatangi langsung Pimpinan Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas, Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (Bapermas PKB) dan Kepala Bagian Hukum Sekretariat daerah Kabupaten.

¹¹ Handari Nawawi, *Metodologi Penelitian Bidang Sosial*, cet. 1, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1995), hlm. 72.

¹² Sumardi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta : Rajawali, 1990), Hal. 23

2. Subyek dan Obyek Penelitian.

Subyek Penelitian ini adalah Ulama khususnya Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas dan Bagian Hukum Sekretariat daerah Kabupaten Banyumas. Sedangkan obyek yang akan diteliti adalah pembatasan usia perkawinan, terutama mengenai Persepsi, Peran Dan Strategi Pemerintah Dan Ulama Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini.

3. Sumber Data

Sumber data dan informasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Sumber data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber data oleh peneliti untuk tujuan tertentu¹³. Sumber Data sekunder merupakan data yang menunjang dan mendukung data primer adalah data yang terlebih dahulu dikumpulkan dan dilaporkan orang – orang luar dari peneliti walaupun sesungguhnya asli.¹⁴

Dalam hal ini peneliti akan memperoleh data langsung dari Pimpinan dan para pihak yang kompeten dari Ulama Majelis Ulama Kabupaten Banyumas dan Bagian Hukum Sekretariat daerah Kabupaten Banyumas. Sedangkan data sekunder diperoleh dengan cara mengadakan seleksi literature yang terkait Persepsi, Peran Dan Strategi Pemerintah Dan Ulama Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini. serta literature lain yang terkait, seperti buku, majalah, serta surat kabar.

¹³ Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar, Metode dan Teknik*, (Bandung : Tarsito, 1994), Hal. 134

¹⁴ *Ibid*, Hal. 134

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Observasi

Observasi adalah teknik yang dilakukan dengan cara melakukan pengamatan dan pencatatan dengan sistematis atas fenomena – fenomena yang diselidiki.¹⁵ Metode ini digunakan untuk mengamati Persepsi, Peran Dan Strategi Pemerintah Dan Ulama Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini..

b. Interview

Interview (Wawancara) merupakan metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dan sumber data (responden), baik secara langsung maupun tidak langsung.¹⁶ Wawancara dilakukan dengan melakukan wawancara mendalam (*In-depth Interview*) yaitu teknik pengumpulan data dimana peneliti mengajukan pertanyaan – pertanyaan tentang segala sesuatu kepada informan untuk memperoleh informasi yang diharapkan¹⁷. Metode ini Peneliti gunakan untuk mendapatkan data yang perlu adanya penjelasan dari informan secara langsung, yakni Pimpinan dan para pihak yang kompeten dari Pimpinan Ulama khususnya Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas, Kepala Bapermas PKB dan Kepala Bagian Hukum Sekretariat daerah Kabupaten Banyumas atau staff yang ditunjuk.

¹⁵ Sumardi Suryabrata, *Metodologi...*, Hal. 23

¹⁶ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta : Granit, 2004), Hal. 72

¹⁷ HB. Sutopo, *Pengantar Penelitian Kualitatif, Dasar – Dasar Teoritis dan Praktis*, (Surakarta : UNS Press, 1988), hlm. 24

Dalam hal ini Penulis menggunakan pedoman wawancara dengan mengajukan pertanyaan dan meminta penjelasan serta menggali semua informasi kepada responden tentang semua masalah yang berkaitan dengan obyek penelitian.

c. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu metode pengumpulan data dengan cara mengumpulkan bahan – bahan dokumen serta monografi dan catatan – catatan yang ada kaitannya dengan penelitian.¹⁸ Di sini penulis akan mengumpulkan dan menyajikan dokumen – dokumen yang berkaitan dengan obyek penelitian.

5. Metode Analisis Data

Analisis data adalah upaya mencari dan menarik secara sistematis catatan hasil observasi, wawancara dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan bagi orang lain.¹⁹ Metode yang digunakan dalam menganalisis data adalah metode deskriptif analisis. Metode deskriptif Analisis yaitu metode dengan memusatkan diri untuk menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga lebih mudah dipahami dan disimpulkan.²⁰ Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara menginterpretasikan data yang terkumpul, baik data dari hasil interview dan dari hasil dokumentasi, kemudian dianalisa secara kualitatif deskriptif untuk mendapatkan

¹⁸ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian : Pendekatan Praktek*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1993), Hal. 206

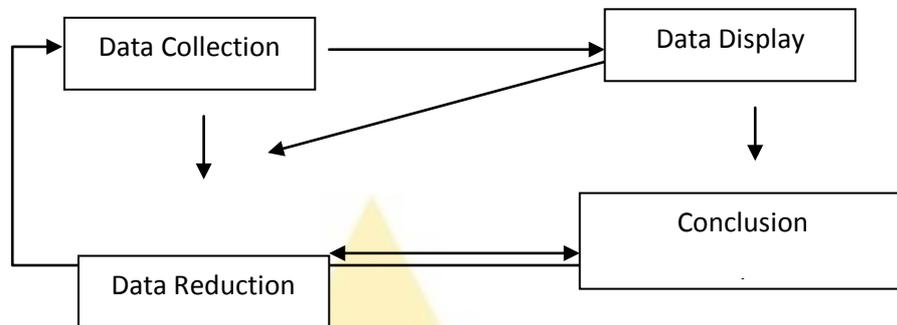
¹⁹ HB. Sutopo, Pengantar ..., Hal. 171

²⁰ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid I*, (Yogyakarta, Andi Offset,2004) hal 42

pemahaman mendalam tentang respon stakeholders terhadap persepsi, peran dan strategi Pemerintah Dan Ulama dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini. Model Analisis data yang dipakai dalam penelitian ini yaitu model analisis interaktif. Model ini berawal pada proses pengumpulan data. Pada waktu penelitian berada di lokasi penelitian, peneliti membuat *field note* (catatan lapangan) yang berisi segala informasi yang berhubungan dengan penelitian. Informasi ini berasal dari hasil observasi dan wawancara dengan para responden.

Berdasarkan data pada *field note* tersebut, data yang diperoleh akan dipilah – pilah (reduksi data) sesuai dengan tujuan penelitian dan kemudian menyusun sajian data secara sistematis. Dalam proses reduksi data, peneliti akan melakukan seleksi, memilih data yang relevan dan bermakna, memfokuskan pada data yang mengarah untuk pemecahan masalah, penemuan, pemaknaan, atau untuk menjawab rumusan masalah penelitian, kemudian menyederhanakan, menyusun secara sistematis data tersebut dalam suatu sajian data. Sajian data ini disusun pada waktu peneliti sudah mendapatkan unit data dari sejumlah unit yang diperlukan. Setelah itu, peneliti menarik kesimpulan dengan verifikasi berdasarkan semua hal yang terdapat dalam sajian datanya. Dalam hal ini dipandang ada hubungan interaktif antara komponen-komponen utama analisis tersebut. Oleh karena itu dalam penelitian ini, verifikasi dilakukan dengan melihat kembali pada reduksi data maupun *display* data, sehingga

kesimpulan tidak menyimpang dari data yang dianalisis. Alur analisis yang ditempuh dapat digambarkan sebagai berikut:



Model Analisis Interaktif

G. SISTEMATIKA LAPORAN

Gambaran umum tentang Laporan Penelitian ini, dapat dijabarkan sebagai berikut :

Bagian awal berisi halaman judul, halaman pengesahan, kata pengantar, abstrak dan daftar isi.

Bab pertama merupakan pendahuluan yang memuat Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Telaah Pustaka dan Metode Penelitian.

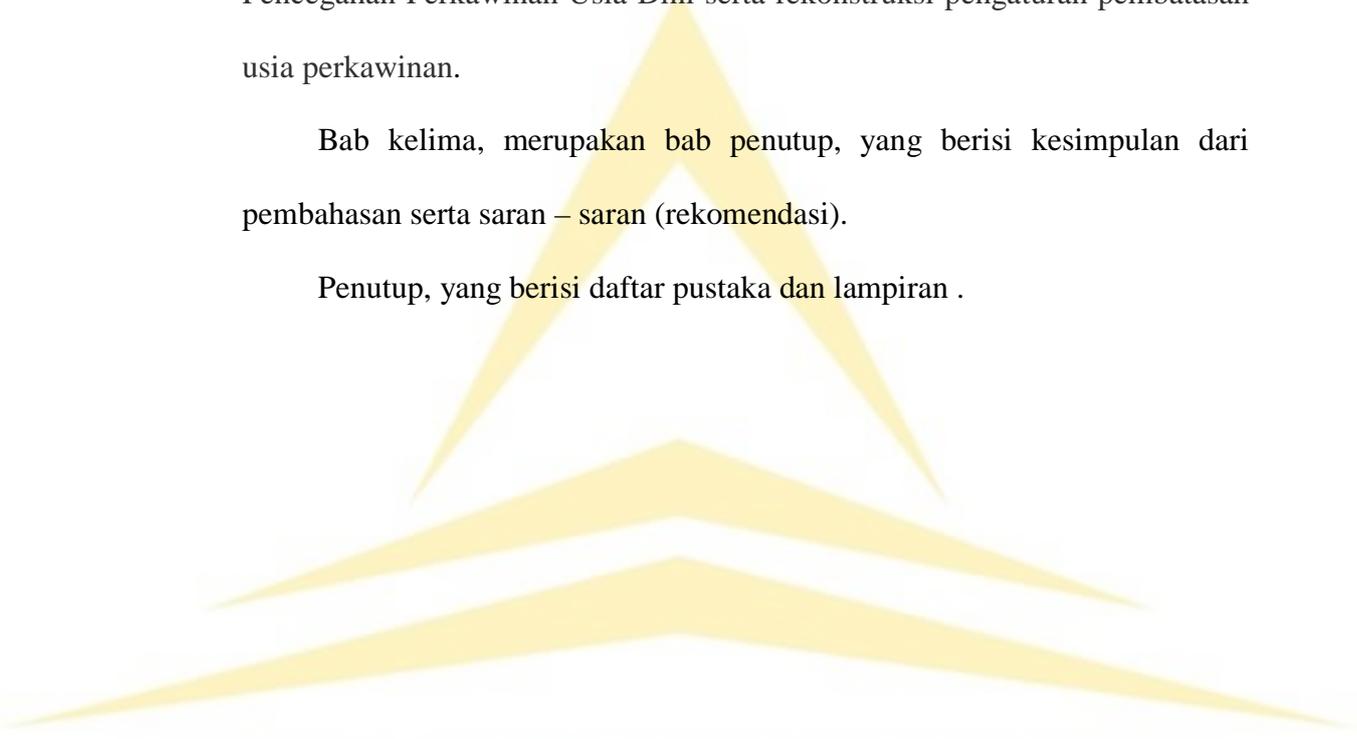
Bab kedua merupakan tinjauan umum tentang perkawinan, meliputi pengertian, dasar, syarat dan rukum perkawinan. Teori tentang persepsi, peran dan strategi serta konsep mengenai rekonstruksi penyusunan peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah.

Bab ketiga membahas tentang Gambaran Umum lokasi penelitian, yang meliputi Sejarah Singkat berdirinya, Visi, Misi dan Struktur Organisasi.

Bab keempat membahas tentang penyajian data dan analisis, yang meliputi pada persepsi, peran dan strategi Pemerintah Dan Ulama dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini serta rekonstruksi pengaturan pembatasan usia perkawinan.

Bab kelima, merupakan bab penutup, yang berisi kesimpulan dari pembahasan serta saran – saran (rekomendasi).

Penutup, yang berisi daftar pustaka dan lampiran .



IAIN PURWOKERTO

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG

PERKAWINAN DAN PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Tinjauan Umum tentang Perkawinan

Manusia merupakan makhluk sosial yang membutuhkan kehadiran manusia lain sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan kepentingan hidupnya, termasuk pemenuhan kebutuhan biologisnya. Manusia normal memiliki kecenderungan untuk berpasangan. manusia membutuhkan pasangan tempat ia berbagi pengalaman atau sekedar teman untuk bercerita. Dalam hal ini Imam al-Ghazali berkata, “Sesungguhnya pernikahan bisa menjadi penolong bagi agamamu. Bisa pula menjadi penghancur setan atau bisa menjadi benteng kokoh penahan musuh-musuh Allah swt. Pernikahan adalah jalan sempurna untuk memperbanyak keturunan sehingga bisa menjadi kebanggaan pemuka para nabi”.¹

Allah swt berfirman dalam surat *An-Nisa* ayat 1:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً
وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا (النساء: ١)

“Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya Allah menciptakan isterinya; dan dari pada keduanya Allah memperkembang biakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturrahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu.”

¹YanuardiSyukur, *KeluargakuSurgaku :PedomanUntukMembangunKeluargaMenjadi Surga* (Jakarta : Al-Maghfirah, 2012), hlm. 5.

Selain itu, Islam juga menjadikan pernikahan sebagai salah satu pilar sosial dan menyatakannya sebagai jalan kaum pilihan yang menempuh jalan kedamaian untuk manusia dan merumuskan terapi kebajikan dan kesalehan . Allah swt berfirman dalam surat *Ar-Ra'd* ayat 13:

وَلَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلًا مِّن قَبْلِكَ وَجَعَلْنَا لَهُمْ أَزْوَاجًا وَذُرِّيَّةً وَمَا كَانَ لِرَسُولٍ
أَنْ يَأْتِيَ بِآيَةٍ إِلَّا بِإِذْنِ اللَّهِ لِكُلِّ أَجَلٍ كِتَابٌ ﴿٣٨﴾

“Dan sesungguhnya Kami telah mengutus beberapa Rasul sebelum kamu dan Kami memberikan kepada mereka isteri-isteri dan keturunan. Dan tidak ada hak bagi seorang Rasul mendatangkan sesuatu ayat (mu'jizat) melainkan dengan izin Allah. Bagi tiap-tiap masa ada Kitab (yang tertentu)”.

1. Definisi Nikah

Kata nikah berasal dari bahasa arab, *nakaha-yankihu-nika>han*, artinya bergaul atau bercampur. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia nikah diartikan sebagai perjanjian antara laki-laki dan perempuan untuk bersuami isteri. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, perkawinan adalah ikatan 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.²

Dari kedua pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa nikah merupakan suatu perjanjian yang sakral dan kekal antara pria dan wanita untuk bersama-sama saling

² Kitab Undang-undang Hukum Perdata : Dilengkapi UURI No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam, UURI No. 5 tahun 1969 tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria, terj. Soesilo dan Pramudji R,...., hlm. 461.

mengikat serta hidup bersama membentuk lembaga keluarga (rumah tangga) agar memperoleh kedamaian, ketentraman dan cinta kasih.³

2. Tujuan Pernikahan

Kehadiran syariat Islam di tengah-tengah umat manusia dimaksudkan untuk kemaslahatan hidup dan meningkatkan martabat manusia ke tingkat yang lebih luhur dan suci. Al-Qura>n sebagai petunjuk hidup senantiasa mengingatkan bahwa manusia akan memperoleh kebahagiaan di dalam hidupnya, sepanjang mereka tetap setia kepada fitrah dan tetap mengikuti jalan kebenaran. Fitrah manusia yang lain di samping keimanan adalah adanya hubungan tarik-menarik yang bersifat alami antara laki-laki dan perempuan.⁴

Perkawinan juga merupakan tujuan syariat yang dibawa oleh Rasulullah saw, yaitu penataan hal ihwal manusia dalam kehidupan duniawi dan ukhrowi. Salah satu tujuan dalam perkawinan adalah untuk membentuk perjanjian (suci) antara seorang pria dan seorang wanita yang mempunyai segi-segi perdata yaitu, kesukarelaan, persetujuan kedua belah pihak serta kebebasan untuk memilih.⁵ Tujuan dari perkawinan juga tersirat dalam Al-Qura>n surat *Ar-Ru>m* ayat 21 :

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ
بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ﴿٢١﴾

Dan di antara kekuasaan-Nya Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri supaya kamu cenderung merasa tentram kepadanya, dan

³ Didi Jubaedi Ismail dan Maman Abd. Djaliel, *Membina Rumah Tangga Islami di Bawah Ridha Illahi* (Bandung : Pustaka Setia, 2000), hlm. 63-64.

⁴ Ali. Sunarso, *Islam Praparadigma: Buku Acuan Pembelajaran PAI untuk Perguruan Tinggi Umum* (Yogyakarta : Tiara Wacana, 2009), hlm. 176.

⁵ Tihami dan Sohari Sahrani, *Fikih Munakahat : Kajian Fikih Nikah Lengkap* (Jakarta : Rajawali, 2010), hlm. 15.

dijadikan-Nya di antaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berpikir.

Pada dasarnya perkawinan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawadah, warahmah.⁶ Pada mulanya seseorang tertarik pada lawan jenisnya karena pertimbangan fisik atau jasmani. Saling ketertarikan tersebut menimbulkan *mah}abbah* yang merupakan fase yang paling primitif atau rendah. Dari *mah}abbah* menuju ke tingkat yang lebih matang dan kuat yang disebut dengan mawadah. Pada umumnya dalam fase ini, berpotensi lebih mendalam karena mempunyai motivasi dan kesejatan yang lebih mendalam. Mawadah biasa diterjemahkan menjadi cinta dan kasih sayang.⁷

Dari mawadah berkembang menuju jenjang yang lebih tinggi yaitu rahmah. Term rahmah itu terulang sebanyak 330 kali dalam Al-Qura>n. Keluarga yang rahmah adalah keluarga yang tidak hanya mampu memerankan fungsi personalnya dengan baik, tetapi fungsi sosialnya juga harus diperhatikan. Fungsi personal disimbolkan dengan ketaatan kepada Allah, Rasul, shalat dan bertakwa. Sedangkan fungsi sosial disimbolkan dengan membayar zakat, *amar ma'ruf nahi munkar*, tolong-menolong dan lain-lain.⁸

Wujud cinta yang demikian akhirnya akan menghadirkan perasaan aman dan sentosa dalam hati yang hakiki (sakinah). Semua itu akan terjadi dalam hubungan antara laki-laki dan perempuan yang diikat dalam tali pernikahan dan hidup dalam rumah tangga yang Islami.⁹

⁶Kitab Undang-undang Hukum Perdata Burgerlijk Wetboek : Dilengkapi UURI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkaawinan, Kompilasi Hukum Islam, UURI Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, terj. Soesilo dan Pramudji R,....,hlm. 506.

⁷Ali. Sunarso, *Islam Praparadigma: Buku Acuan Pembelajaran PAI untuk Perguruan Tinggi Umum* (Yogyakarta : Tiara Wacana, 2009), hlm. 176.

⁸Wasman dan Wardah Nuroniyah, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia : Perbandingan Fiqh dan Hukum Positif* (Yogyakarta : Teras, 2011), hlm. 42.

⁹Ali. Sunarso, *Islam Praparadigma: Buku Acuan Pembelajaran PAI untuk Perguruan Tinggi Umum,....*,hlm. 177.

3. Hukum Nikah

Hukum nikah (perkawinan) yaitu hukum yang mengatur hubungan antara manusia dengan sesamanya yang menyangkut penyaluran kebutuhan biologis antara laki-laki dan perempuan dan hak serta kewajiban yang berhubungan dengan akibat perkawinan tersebut. Di bawah ini ada beberapa hukum yang berlaku pada pernikahan, yaitu :¹⁰

a. Wajib

Pernikahan diwajibkan bagi mereka yang sudah mampu untuk melaksanakannya. Seseorang dapat dikategorikan wajib untuk menikah apabila dirinya telah mempunyai calon isteri atau suami, siap untuk melaksanakan kewajiban baik lahir maupun batin serta khawatir akan terjerumus dalam perzinaan.¹¹ Dalam hal ini, menjaga diri dan kehormatan dari hal-hal yang di haramkan adalah wajib. Maka pernikahan menjadi salah satu jalan untuk terhindar dari perzinaan. Nabi saw, bersabda yang artinya :

Wahai para pemuda, barangsiapa yang sudah siap untuk menikah, maka nikahlah. Sesungguhnya nikah itu dapat menahan pandangan dan menyelamatkan kemaluan dan barangsiapa tidak mampu maka berpuasalah karena sesungguhnya dia (akan) menjadi perisai. (HR. Bukhari)

Imam Qurthubi berpendapat, “Bagi seseorang yang sudah mampu dan khawatir akan membahayakan diri dan agamanya jika tidak segera menikah, karena bisa saja ia terjerumus pada hal-hal yang menyimpang dan tidak dapat ditolong kecuali dengan pernikahan.¹² Dalam kondisi seperti ini maka diwajibkan baginya untuk menikah. Apabila sudah ada keinginan yang kuat, namun belum mampu

¹⁰Sayyid Sabiq, *Fiqih Sunnah, Jilid II*, terj. Moh. Abidun, dkk ,....., hlm. 312-314.

¹¹ Miftah Faridl, *150 Masalah Nikah dan Keluarga* (Jakarta : Gema Insani Press, 1999), hlm. 67.

¹²Abdul Hamid Kisyyik, *Bimbingan Islam untuk Mencapai Keluarga Sakinah*, terj. Ida Nursida (Bandung : Al Bayan Mizan, 2005), hlm. 58.

untuk memberikan nafkah kepada istrinya, niscaya Allah swt akan memampukan mereka. Sebagaimana firman Allah swt dalam surat *An-Nuur* ayat 33,

وَلَيْسَتَعْفِيفِ الَّذِينَ لَا يَجِدُونَ نِكَاحًا حَتَّىٰ يُعْنِيَهُمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ
وَالَّذِينَ يَبْتَغُونَ الْكِتَابَ مِمَّا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ فَكَاتِبُوهُمْ إِنْ عَلِمْتُمْ
فِيهِمْ خَيْرًا ۗ وَعَاثُوهُم مِّن مَّالِ اللَّهِ الَّذِي آتَيْنَاكُمْ وَلَا تُكْرِهُوا فَتِيَّتِكُمْ
عَلَى الْبِغَاءِ إِنْ أَرَدْنَ تَحَصُّنًا لِّتَبْتَعُوا عَرْضَ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا
وَمَنْ يُكْرِهْنَنَّ فَإِنَّ اللَّهَ مِنْ بَعْدِ إِكْرَاهِنَّ غَفُورٌ رَّحِيمٌ ﴿٣٣﴾

“Bagi orang-orang yang tidak mampu menikah, hendaklah menjaga kesucian dirinya hingga Allah memberi kemampuan kepada mereka dengan karunia-Nya.”

b. Sunnah

Pernikahan menjadi sunnah apabila seseorang telah mampu melaksanakan pernikahan, namun ia tidak dikhawatirkan akan terjerumus kepada hal-hal yang diharamkan oleh Allah swt, serta memenuhi kewajiban pernikahan seperti membayar mahar, memberi nafkah maupun yang lainnya. Namun dalam kondisi yang demikian, menikah tetap lebih utama karena Rasulullah pernah mengingatkan umat Islam untuk tidak melajang selamanya seperti pendeta-pendeta nasrani.¹³

c. Haram

Seseorang diharamkan untuk melakukan pernikahan apabila dapat dipastikan bahwa ia tidak akan mampu memberi nafkah lahir maupun batin kepada

¹³Ali Sunarso, *Islam Praparadigma : Buku Acuan Pembelajaran PAI untuk Perguruan Tinggi Umum,...*, hlm. 174.

isteri. Sama halnya dengan kondisi subjektif yang bersangkutan tidak mendukung akan keberhasilan rumah tangga, misalnya keadaan jasmani yang sakit-sakitan, anggota badan tidak berfungsi atau laki-laki yang tidak mampu dimana hidupnya nanti akan dibiayai dengan menggunakan harta kekayaan isteri yang menjadi pasangannya sepanjang tidak mengakibatkan kerusakan. Akan tetapi, apabila penyakit, keadaan impotensi maupun masalah nafkah dan harta akan mengakibatkan kerusakan, maka haram hukumnya pernikahan tersebut.¹⁴

d. Makruh

Nikah hukumnya makruh bagi mereka yang di pandang telah mampu memenuhi kewajiban dalam pernikahan, baik secara lahir maupun batin, tetapi dikhawatirkan akan menyusahkan isterinya karena sesuatu hal. Status hukum ini juga berlaku bagi seseorang yang mengalami lemah syahwat dan tidak mampu memberi nafkah, sedangkan calon isteri tidak menuntut keduanya karena kaya dan dorongan seksualnya rendah.¹⁵

4. Rukun Nikah

Rukun dan syarat menentukan suatu perbuatan hukum tertentu, terutama yang menyangkut sah atau tidaknya suatu perbuatan hukum tersebut. Rukun dan syarat mengandung arti yang sama, bahwa keduanya merupakan sesuatu yang harus diadakan. Adapun yang menjadi rukun nikah adalah :

a. Calon mempelai laki-laki dan perempuan

Persyaratan ini didasarkan kepada pemikiran yang logis, bahwa tidaklah dapat dikatakan adanya perkawinan jika hanya ada seorang laki-laki saja atau

¹⁴ Achmad Kuzari, *Nikah Sebagai Perikatan* (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1995), hlm. 33.

¹⁵ Ali Sunarso, *Islam Praparadigma : Buku Acuan Pembelajaran PAI untuk Perguruan Tinggi Umum,...*, hlm. 175.

perempuan saja. Di samping itu, kedua calon mempelai harus jelas laki-laki atau perempuan.¹⁶

Dari kebanyakan akad, maka pihak yang melakukan akad disyaratkan mempunyai sifat *ahliyyatul-ada'* (kecakapan bertindak) yang sempurna yaitu telah dewasa, berakal sehat dan tidak overmacht (makruhan). Demikian juga dalam akad nikah pihak yang melakukan akadnya sebagai unsur pertama dan kedua, mempelai laki-laki dan mempelai perempuan, keduanya harus mempunyai *ahliyyatul-ada'* yang sempurna. Jadi anak yang belum *mumayyiz* atau orang yang menderita sakit ingatan, tidak sah melakukan akad nikah sendiri. Anak yang sudah *mumayyiz* tetapi belum dewasa dipandang tidak sempurna kecakapannya sehingga apabila hendak melakukan akad nikah wajib dengan izin walinya. Adapun mempelai perempuan selamanya dianggap tidak cakap melakukan akad nikah sendiri tetapi dilakukan oleh walinya. Hanya manakala mengikuti madzhab Hanafi ada kemungkinan bagi mempelai perempuan melakukan akad nikah sendiri yaitu jika ia adalah janda dan sudah dewasa.¹⁷

b. Wali

Yaitu ayah kandung, penerima wasiat atau kerabat terdekat dan seterusnya sesuai dengan urutan *'as}abah* wanita tersebut atau orang bijak dari keluarga wanita tersebut.

c. Dua orang saksi

Mayoritas ulama berpendapat bahwa sebuah pernikahan tidak sah tanpa adanya saksi seperti halnya wali nikah, karena saksi merupakan salah satu rukun yang harus ada. Seperti yang tercantum dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 24

¹⁶ Mohd. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat,...*, hlm. 45.

¹⁷ Achmad Kuzari, *Nikah Sebagai Perikatan* (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1995), hlm. 34.

ayat (2), menyebutkan bahwa, setiap perkawinan harus disaksikan oleh dua orang saksi. Begitu juga dalam firman Allah swt dalam surat atthalaq (65) ayat 2 :

فَإِذَا بَلَغْنَ أَجَلَهُنَّ فَأَمْسِكُوهُنَّ بِمَعْرُوفٍ أَوْ فَارِقُوهُنَّ بِمَعْرُوفٍ وَأَشْهِدُوا ذَوَى عَدْلٍ مِّنكُمْ وَأَقِيمُوا الشَّهَادَةَ لِلَّهِ ذَٰلِكُمْ يُوعَظُ بِهِ مَن كَانَ يُؤْمِنُ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَمَن يَتَّقِ اللَّهَ يَجْعَلْ لَهُ مَخْرَجًا ﴿٢﴾

Apabila mereka telah mendekati akhir iddahnya, maka rujukilah mereka dengan baik atau lepaskanlah mereka dengan baik dan persaksikanlah dengan dua orang saksi yang adil di antara kamu dan hendaklah kamu tegakkan kesaksian itu karena Allah. Demikianlah diberi pengajaran dengan itu orang yang beriman kepada Allah dan hari akhirat. Barangsiapa bertakwa kepada Allah niscaya Dia akan mengadakan baginya jalan keluar.

Lain halnya dengan Imam Malik, kehadiran saksi pada saat akad nikah tidaklah wajib, akan tetapi cukup hanya dengan pemberitahuan (diumumkan) kepada orang banyak.¹⁸ Agar kesaksian seseorang dapat diterima, maka seorang saksi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :¹⁹

1) Islam

Islam adalah syarat untuk seseorang dapat diterima kesaksiannya.

Dalam hal ini, Imam Taqiyuddin berkata : “Maka saksi tidak dapat diterima dan orang kafir z}alim atau kafir harbi, baik kesaksiannya terhadap muslim maupun terhadap kafir.

2) Balig

¹⁸ M. Ali Hasan, *Pedoman Hidup Berumah Tangga dalam Islam*,..., hlm. 89.

¹⁹ Tihami dan Sohari Sahrani, *Fikih Munakahat : Kajian Fikih Nikah Lengkap*,..., hlm. 111-114.

Allah swt berfirman :

وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَإِنْ تَفَلَّحُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ
وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

“.....dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki di antaramu....”(QS *Al-Baqarah* : 282)

Kemudian sabda Nabi :

“Dari ‘Aisyah r.a., Nabi saw bersabda : ”Bebas dari tindakan hukum terhadap tiga orang, yaitu : Orang tidur sampai ia bangun, anak-anak sampai ia dewasa, dan orang gila sampai ia berakal atau sadar”. (HR Ahmad dan Imam empat kecuali Tirmidzi)

- 3) Berakal
 - 4) Adil
 - 5) Dapat Berbicara
 - 6) Baik ingatannya
 - 7) Bersih dari Tuduhan
- d. Ijab dan kabul (*Shigat* akad nikah)

Adapun yang di maksud dengan *shigat* akad nikah adalah perkataan dari mempelai laki-laki atau wakilnya ketika akad nikah. Adapun ketentuan hukum *shigat* adalah :²⁰

- 1) Setaranya calon mempelai laki-laki dengan calon mempelai perempuan, dimana calon mempelai laki-laki adalah orang yang merdeka, berahlak mulia, beragama serta jujur.
- 2) Perwakilan diperbolehkan di dalam akad nikah.

²⁰ Syaikh Abu Bakar Jabir al-Jaza'iri, *Minhajul Muslim : Konsep Hidup Ideal dalam Islam*, terj. Musthofa 'Aini, dkk (Jakarta : Darul Haq, 2008), hlm. 530.

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Perkawinan disebutkan Syarat-syarat Perkawinan adalah :

- (1) Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai.
- (2) Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai 21 (duapuluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua.

Dari bunyi Pasal 6 ayat (1) dan (2) UU Perkawinan tersebut dapat diketahui dengan jelas bahwa calon pengantin yang berumur dibawah usia 21 tahun dianggap belum dewasa untuk itu perlu mendapatkan izin dari kedua orang tuanya yang merupakan salah satu syarat untuk dapat berlangsungnya suatu perkawinan.

Adapun syarat sahnya perkawinan menurut Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dapat disimpulkan bahwa :

- 1) Didasarkan kepada persetujuan bebas antara calon suami dan calon isteri, berarti tidak ada paksaan dalam perkawinan.
- 2) Pada dasarnya perkawinan itu adalah satu isteri bagi satu suami dan sebaliknya, kecuali mendapat dispensasi nikah dari Pengadilan (untuk kebolehan poligami) dengan dipenuhinya persyaratan tertentu.
- 3) Pria harus berumur 19 tahun dan Perempuan berumur 16 tahun.
- 4) Harus mendapat izin dari kedua orang tua masing – masing, kecuali dalam hal tertentu dan calon pengantin telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih atau telah mendapat dispensasi nikah dari Pengadilan apabila usianya belum mencukupi.
- 5) Tidak termasuk larangan – larangan untuk melakukan perkawinan (memiliki hubungan darah, hubungan semenda, hubungan sepersusuan berhubungan saudara dengan isteri apabila akan melakukan poligami, serta memiliki hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain dilarang kawin.

- 6) Seseorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain, kecuali adanya dispensasi dari Pengadilan.
- 7) Seseorang yang telah cerai untuk kedua kalinya, maka diantara mereka tidak boleh dilangsungkan perkawinan lagi, sepanjang hukum masing – masing agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan tidak menentukan lain.
- 8) Seorang wanita yang perkawinannya terputus untuk kawin lagi telah lampau tenggang waktu tunggu.
- 9) Perkawinan harus dilangsungkan menurut tata cara perkawinan yang diatur dalam hukum/peraturan perundang-undangan mengenai perkawinan.²¹

5. Kriteria Calon Suami Isteri dalam Islam

Seorang wali sudah selayaknya memilih dalam menentukan suami yang tepat bagi anaknya, yaitu mereka yang memiliki pemahaman agama yang baik, akhlak yang baik, kemuliaan dan segala bentuk kebaikan lainnya. Sehingga apabila mereka menikah, laki-laki tersebut dapat memperlakukan anak-anaknya dengan baik. Jika memang pernikahan adalah menyandingkan sifat dengan sifat maka dasar penerimaan dan penolakan lamaran haruslah juga akhlak dan agama. Begitu pula sebaliknya seorang pria dalam menentukan calon isteri berpedoman pada agama dan akhlaknya.

Allah swt berfirman :

كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِتَالُ وَهُوَ كُرْهُ لَكُمْ وَعَسَى أَنْ تَكْرَهُوا شَيْئًا
وَهُوَ خَيْرٌ لَكُمْ وَعَسَى أَنْ تُحِبُّوا شَيْئًا وَهُوَ شَرٌّ لَكُمْ وَاللَّهُ يَعْلَمُ
وَأَنْتُمْ لَا تَعْلَمُونَ ﴿٢١٦﴾

²¹Mohd, Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam : Suatu analisis dari Undang – Undang No. 1 Tahun 1974 san Kompilasi Hukum Islam* (Jakarta : Bumi Aksara, 1996), hlm. 58 – 59.

”... tetapi boleh jadi kamu tidak menyenangi sesuatu, padahal itu baik bagimu, dan boleh jadi kamu menyukai sesuatu, padahal itu tidak baik bagimu. Allah mengetahui, sedang kamu tidak mengetahui.” (QS. *Al-Baqarah* : 216)

Dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa, manusia berada dalam ketidaktahuan, sehingga apa-apa yang dicintainya tidak diketahuinya apakah baik atau tidak. Karena ketidaktahuan ini, manusia berada dalam dualisme keserbamungkinan ketika ia mencintai sesuatu (seseorang), yaitu cinta yang membawa kebaikan atau sebaliknya. Jodoh ideal adalah jodoh yang seharusnya membawa kebaikan, jodoh ideal dapat dicapai atau ditemukan apabila yang bersangkutan menyerahkan semua urusan perjodohan kepada Allah swt.²²

Termasuk tindak sofistikasi (pemalsuan atau penipuan persepsi) bahkan paganisme yang menyalahi sunnah dan membuat kondisi kehidupan tidak stabil jika meninggalkan apresiasi terhadap agama dan akhlak dan memilih kriteria calon suami atau isteri selain keduanya seperti kekayaan, jabatan, kedudukan, ras, warna kulit dan sejenisnya.²³ Islam sendiri telah meletakkan asas perbandingan manusia seperti dalam firman Allah swt surat *Al-Hujarat* ayat 13 :

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ
لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَقْوَاهُ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ ﴿١٣﴾

“Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang

²² Suyadi as-Salmani, *Misteri Jodoh* (Yogyakarta : Pustaka Insan madani, 2009), hlm. 104-105.

²³ Mahmud Muhammad al-Jauhari dan Muhammad Abdul Hakim Khayyal, *Membangun Keluarga Qur’ani : Panduan Untuk Wanita Muslimah* (Jakarta : Amzah, 2005), hlm. 174.

yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.

Kemudian bagaimana kriteria calon suami ideal dalam Islam. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam memilih calon suami yaitu :²⁴

a. Islam

Kriteria ini menjadi syarat awal bagi seorang wanita dalam memilih calon suami. Sebagaimana firman Allah swt dalam surat *Al-Baqarah* ayat 221 :

وَلَا تَنْكِحُوا الْمُشْرِكِينَ حَتَّىٰ يُؤْمِنُوا ۚ وَلَآئِمَةٌ مُّؤْمِنَةٌ خَيْرٌ مِّنْ مُّشْرِكَةٍ وَلَوْ أَعْجَبَتْكُمْ ۗ وَلَا تَنْكِحُوا الْمُشْرِكِينَ حَتَّىٰ يُؤْمِنُوا وَلَعَبْدٌ مُّؤْمِنٌ خَيْرٌ مِّنْ مُّشْرِكٍ وَلَوْ أَعْجَبَكُمْ ۗ أُولَٰئِكَ يَدْعُونَ إِلَى النَّارِ ۗ وَاللَّهُ يَدْعُو إِلَى الْجَنَّةِ وَالْمَغْفِرَةِ بِإِذْنِهِ ۗ وَيُبَيِّنُ آيَاتِهِ لِّلنَّاسِ لَعَلَّهُمْ يَتَذَكَّرُونَ ﴿٢٢١﴾

Dan janganlah kamu menikahi wanita-wanita musyrik, sebelum mereka beriman. Sesungguhnya wanita budak yang mukmin lebih baik dari wanita musyrik, walaupun Dia menarik hatimu. dan janganlah kamu menikahkan orang-orang musyrik (dengan wanita-wanita mukmin) sebelum mereka beriman. Sesungguhnya budak yang mukmin lebih baik dari orang musyrik, walaupun Dia menarik hatimu mereka mengajak ke neraka, sedang Allah mengajak ke surga dan ampunan dengan izin-Nya. dan Allah menerangkan ayat-ayat-Nya (perintah-perintah-Nya) kepada manusia supaya mereka mengambil pelajaran.

²⁴ Imam Wahyu Winaris, *Tuntunan Melamardan Menikah Islam, ..., hlm. 69.*

b. Berilmu dan baik akhlaknya

Masa depan kehidupan suami isteri erat kaitannya dengan memilih suami, maka Islam memberi anjuran agar memilih akhlak yang baik, saleh dan taat beragama. Islam juga memiliki pertimbangan dan ukuran tersendiri dengan meletakkannya pada dasar takwa dan akhlak serta tidak menjadikan kemiskinan sebagai celaan dan tidak menjadikan kekayaan sebagai pujian.

Laki-laki yang memiliki keistimewaan adalah laki-laki yang mempunyai ketakwaan kesalehan akhlak serta mengetahui hukum-hukum Allah tentang bagaimana memperlakukan isteri dengan baik.²⁵

c. Kuat Agamanya

Nabi saw bersabda :

عن أبي هريرة رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال : تُنكحُ المرأةُ لِأَرْبَعِ لِمَا لَهَا وَلِحَسِبِهَا وَلِجَمَالِهَا وَلِدِينِهَا ظُفْرُ بَدَا تِ الدِّينِ تَرِبَتْ يَدَاكَ. (رواه البخارى ومسلم)

Dari Abu Hurairah r.a., dari Nabi SAW, beliau bersabda, “Perempuan itu dinikahi karena empat macam, yaitu karena hartanya, pangkat atau keturunannya, kecantikannya dan agamanya, maka ambillah perempuan yang taat kepada agama, niscaya engkau akan beruntung. (HR. Bukhari dan Muslim).²⁶ Dari hadis ini menunjukkan bahwa, kesalehan seseorang tidak hanya dari satu sisi. Akan tetapi, harus dilihat secara utuh dalam kehidupan yang nyata.²⁷

Kriteria memilih calon suami yang ideal harus pula diterapkan dalam menentukan calon isteri yang ideal.

6. Kedewasaan dalam Perkawinan

²⁵ Imam Wahyu Winaris, *Tuntunan Melamardan Menikah Islam*, ..., hlm. 71.

²⁶ Ibnu Mas'ud, *Fiqih Madzhab Syafi'i, Buku II : Muamalat, Munakahat, Jinayat*, ..., hlm. 253.

²⁷ Suyadi as-Salmani, *Misteri Jodoh*,, hlm. 113.

Undang – Undang Perkawinan mensyaratkan bahwa perkawinan dapat dilaksanakan apabila kedua calon pengantin telah dewasa, yaitu Pria harus berumur 19 tahun dan Perempuan berumur 16 tahun. Persyaratan umur tersebut berkaitan dengan kedewasaan pasangan untuk melaksanakan perkawinan. Sedangkan dalam Alquran dan hadis tidak menyebutkan secara spesifik tentang batasan usia minimum untuk menikah. Persyaratan umum yang lazim dikenal adalah sudah baligh, berakal sehat, mampu membedakan yang baik dengan yang buruk sehingga dapat memberikan persetujuannya untuk menikah. Mulia Kusuma, mengklasifikasikan usia perkawinan kedalam 4 golongan yaitu sebagai berikut:

- 1) Umur rata-rata perkawinan pertama < 17 tahun disebut perkawinan anak-anak (*Chall Marigae*)
- 2) Umur 18-19 tahun disebut perkawinan berusia muda (*Early Marigae*)
- 3) Umur 20-21 tahun disebut perkawinan pada usia dewasa (*Immaturity Marigae*)
- 4) Umur >22 tahun disebut perkawinan pada usia lanjut (*Late Marigae*).

Kedewasaan dalam Islam dikenal dengan istilah baligh. Baligh merupakan istilah dalam hukum Islam yang menunjukkan seseorang telah mencapai kedewasaan. "Baligh" diambil dari kata bahasa Arab yang secara bahasa memiliki arti "sampai", maksudnya "telah sampainya usia seseorang pada tahap kedewasaan". Secara hukum Islam, seseorang dapat dikatakan baligh apabila mengetahui, memahami, dan mampu membedakan mana yang baik dan mana yang buruk.

Adapun tanda-tanda seorang anak dikatakan baligh apabila telah mengalami satu dari tiga hal di bawah ini.

- 1) Apabila seorang anak perempuan telah berumur sembilan tahun dan telah mengalami haidh (menstruasi). Artinya apabila anak perempuan mengalami haidh (menstruasi) sebelum umur sembilan tahun maka belum dianggap *baligh*. Dan jika

mengalami (haidh) mentruasi pada waktu berumur sembilan tahun atau lebih, maka masa balighnya telah tiba

- 2) Apabila seorang anak laki-laki maupun perempuan telah berumur sembilan tahun dan pernah mengalami mimpi basah (mimpi bersetubuh hingga keluar sperma). Artinya, jika seorang anak (laki maupun perempuan) pernah mengalami mimpi basah tetapi belum berumur sembilan tahun, maka belum dapat dikata sebagai *baligh*. Namun jika mimpi itu terjadi setelah umur sembilan tahun maka sudah bisa dianggap *baligh*.
- 3) Apabila seorang anak baik laki-laki maupun perempuan telah mencapai umur lima belas tahun (tanpa syarat). Maksudnya, jika seorang anak laki maupun perempuan telah berumur lima belas tahun, meskipun belum pernah mengalami mimpi basah maupun mendapatkan haid (menstruasi) maka anak itu dianggap *baligh*.²⁸

Jika seseorang mempunyai dua alat vital, maka dalam islam memberikan dua cara untuk mengetahui ciri baligh orang tersebut, yaitu :

- 1) jika keluar mani mandinya (sperma) dari dzakarnya (penis) dan haid dari farjinya (venis) maka orang tersebut menurut syariat sudah dikatan baligh.
- 2) dan bila keluar air mani (sperma) atau haidnya dari salah satu alat vital tersebut, maka orang tersebut belum bisa dikategorikan baligh.²⁹

Baligh dapat dimaknai sebagai sebuah masa dimana seorang mulai dibebani (ditaklif) dengan beberapa hukum syara'. Oleh karena tuntutan hukum itulah orang tersebut dinamakan *mukallaf*. Sebenarnya tidak semua *baligh* disebut *mukallaf*, karena ada sebagian *baligh* yang tidak dapat dibebani hukum syara' seperti orang gila.

Disinilah kemudian muncul istilah *aqil baligh* yaitu orang yang telah mencapai

²⁸<http://www.nu.or.id/a.public-m.dinamic-s.detail-ids,11-id,40361-lang,id-c,syariah-t.Tiga+Tanda+Baligh-.php>

²⁹<http://belajarislam-blog.blogspot.co.id/2014/12/akil-baligh-menurut-islam.html>

dengan penjelasan bahwa indikasi cukup umur untuk kawin adalah dengan adanya kecerdasan dan kecakapan seseorang dalam mengelola keuangan, yang disebut dengan rusyd. Memang rusyd dalam Alquran tidak dibatasi oleh usia tertentu. Hanya terdapat indikasi-indikasi dan tanda-tanda seperti sudah mempunyai kepribadian yang dewasa, punya kemandirian sikap, dan mampu mengatur ekonomi dan mengatur diri sendiri.

Kata baligh seharusnya tak boleh berdiri sendiri melainkan harus digandeng dengan kata 'aqil. 'Aqil dan baligh memang kata yang mengandung arti yang berbeda. Tapi kalau dalam konteks tertentu keduanya saling terkait dan tidak bisa dipisahkan. Sebagaimana konteks taklif (mulai diberlakukannya kewajiban menjalankan ajaran agama), dan orang yang ter-taklif atau mukallaf (individu yang pada dirinya sudah dibebani ajaran agama). Kata aqil-baligh itu sendiri muncul dan digunakan dalam konteks seseorang yang sudah menjadi mukallaf. Mukallaf itu tidak bisa direduksi hanya soal usia baligh biologis saja, melainkan juga baligh mental sosialnya yang didasarkan kepada kemampuan dalam berpikir, 'aqil/akil.

Secara sederhana, 'aqil merupakan kata subyek yang artinya "orang yang berakal". Namun sering kali 'aqil diartikan secara sederhana sebagai lawan kata majnun (gila). Padahal yang dikehendaki dengan 'aqil adalah fase-fase kedewasaan dan kesadaran manusia. Untuk menuju baligh, ada usia yang disebut dengan usia tamyiz. Artinya usia manusia berakal yang sudah bisa membedakan baik dan buruk, benar dan salah. Dalam fase tamyiz saja sudah jelas manusia harus mendayagunakan akalnyanya dengan menyerap pengetahuan. Umumnya ulama menyebut fase tamyiz ini dimulai pada usia 7 tahun saat dimana akal dapat digunakan sesuai umurnya. Sebab tidak akan bisa mencapai fase tamyiz itu tanpa akal dan tanpa pendidikan. Dan jika akal manusia pada usia 7 tahun masih belum bisa membedakan baik dan buruk, benar

dan salah, maka dia belum tergolong fase *tamyiz*. Namun pada fase *tamyiz* inilah dimulainya pengenalan doktrin agama, terutama soal ibadah meskipun belum wajib diamalkan.

Setelah fase *tamyiz*, dikenal dengan fase *muraḥiq* (remaja atau pubertas). Secara psikologis, fase *muraḥiq* merupakan fase yang secara kejiwaan masih labil, pubertas, dan fase mencari jati diri. Dalam perspektif fiqh klasik, seseorang yang memasuki fase *tamyiz* biasanya mulai usia 7 tahun sampai usia baligh yaitu 15 tahun bagi laki-laki dan perempuan kalau menurut as-Syafii dan 17 tahun bagi perempuan dan 18 tahun menurut Abu Hanifah. Sedangkan fase *muraḥiq*, menurut Imam as-Syafii dimulai dari usia baligh (15 tahun) sampai sekitar 17 atau 18 tahun. Fase berikutnya yaitu fase *rasyd*. Yaitu fase dimana seseorang yang telah memasuki usia dewasa, jiwanya betul-betul matang, pantas dan sudah punya kecakapan untuk berbisnis mengelola keuangan dan menikah. Fase *rasyd* ini merupakan fase baligh secara mental, kejiwaan, pemikiran, yang terjadi setelah atau pasca baligh secara fisik biologis. *Rasyd* ini lebih kepada kematangan berfikir dan kedewasaan psikologis sehingga seseorang sanggup menerima beban berat. Ini sangat berkaitan dengan 'aqil. Karena itu 'aqil dan baligh tidak bisa dipisah-pisahkan. Dan untuk menghindari baligh tapi *safiq* (tidak berpendidikan), maka tentunya seseorang harus terlebih dahulu belajar, sekolah dan berpengetahuan yang sudah pasti membutuhkan waktu dan usia.

Adanya perbedaan pendapat antar ulama (khilafiyah) dan tidak ada konsensus di dalamnya menunjukkan bahwa itu adalah persoalan yang bersifat ijtihadi. Artinya, tidak ada ketegasan tekstual yang bersifat pasti. Karenanya keputusan diserahkan pada para ulama untuk memutuskan melalui penggalian dan penalaran rasionalitasnya berdasarkan kaedah dan metode yang mereka pilih. Karenanya perbedaan latar belakang teritorial, sosio-kultur, sosio-ekonomi dan sosio-politik dapat mempengaruhi

keputusan ulama dalam berijtihad. Demikian halnya dengan persoalan batasan usia baligh. Dalam khazanah klasik Islam, atau di pesantren disebut kitab kuning, ulama pada umumnya terbelah ke dalam dua pendapat yang berbeda. Pertama, pendapat Imam as-Syafi'i yang menyatakan bahwa usia baligh adalah 15 tahun. Kedua, Imam Abu Hanifah yang berpendapat bahwa usia baligh adalah 18 tahun bagi laki-laki, dan 17 tahun bagi perempuan.

Konteks dimana ulama berada dan mengembangkan pemikirannya serta konteks sosial politiknya niscaya berpengaruh kepada pendapatnya. Imam as-Syafii adalah seorang ulama asli bangsa/suku Arab. Bahkan nasabnya diklaim nyambung sampai ke Nabi Muhammad saw. Sejak kecil hingga dewasa hidup dalam kultur Arab. Masa pengembaraan pencarian ilmunya juga di semenanjung Arab. Latar belakang kultural dan sosialnya yang mengkonstruksi intelektualitas ke-faqih-an al-Syafi'i adalah Arab. Setelah pindah ke Irak, pendapat-pendapatnya didengar dan diikuti pengikut setia. Di Irak lahir pendapat-pendapatnya yang disebut sebagai qaul qadim (pendapat lama). Dari Irak ia pindah ke Mesir. Di Mesir, setelah melihat kultur dan budaya Mesir yang berbeda dengan Arab dan Irak, serta budaya agraris yang berbeda dengan budaya gurun pasir, ia kemudian merevisi pandangan-pandangannya terdahulu. Tercetuslah pandangan-pandangannya yang disebut dengan qaul jadid (pendapat baru) yang merevisi pendapat lama terutama dalam bab bersuci.

Sebaliknya, Imam Abu Hanifah adalah ulama yang berasal dari Persia. Sebagian besar hidupnya dihabiskan untuk bergaul dan berinteraksi di tengah-tengah masyarakat kosmopolitan. Tak mengherankan karena ia juga seorang saudagar. Sehari-harinya ia bergaul dengan orang pasar, yang meniscayakan bertemu dengan banyak orang dari berbagai latar belakang. Selain itu, di Persia filsafat tumbuh subur. Kalau dilihat dari latar kultur dan sosiologis yang berbeda di antara keduanya, yaitu

Imam Al-Syafii tumbuh kembang dalam kultur Arab dan Imam Abu Hanifah dalam kultur Persia, maka bisa dimengerti jika keduanya memiliki pandangan yang berbeda dalam memahami definisi dan makna baligh itu. Bias kultural itu bisa terlihat dalam pendapat-pendapatnya. Dr. Nashr Hamid Abu Zaid menengarai adanya bias Arabisme dalam pendapat-pendapat as-Syafii.

Dampak perbedaan pendapat tersebut bagi dunia muslim bisa kita lihat dalam memaknai batasan umur itu. Kita bisa lihat dalam sejarah pendapat Abu Hanifah yang menetapkan usia baligh lelaki 18 tahun dan bagi perempuan 17 tahun pernah diterapkan pada zaman Turki Ottoman. Bahkan madzhab Abu Hanifah adalah madzhab resmi Turki Ottoman. Pada Abad ke-14 M, Turki Ottoman menerapkan undang-undang pembatasan usia perkawinan dengan standar tersebut, yaitu usia 18 tahun ke atas bagi laki-laki dan 17 tahun ke atas bagi perempuan. Demikian halnya ketika menentukan batas aurat perempuan, di mana pendapat Abu Hanifah lebih moderat dan cocok bagi kaum pekerja yang membutuhkan mobilitas cepat. Sementara di Indonesia sendiri mayoritas muslim menganut madzhab Syafi'i. Sebagaimana disebutkan bahwa usia baligh menurut Syafi'i adalah 15 tahun. Sehingga dalam undang-undang perkawinan No. 1, tahun 1974 diterapkan batas usia kawin adalah 16 tahun. Ini jelas merupakan pengaruh dari pandangan al-Syafi'i yang menyatakan bahwa baligh adalah setelah usia 15 tahun.

Aturan hukum di Indonesia, terutama soal batas usia nikah, sangat dipengaruhi oleh paham keagamaan dan kebudayaan, oleh karena itu perlunya menginterpretasikan ulang secara kritis teks- teks keagamaan terkait batas usia nikah. Pandangan ulama mazhab berbeda dalam menentukan batasan usia baligh. Pendapat Imam as-Syafi'i yang menyatakan bahwa usia baligh adalah 15 tahun, sedangkan Imam Abu Hanifah berpendapat bahwa usia baligh adalah 18 tahun bagi laki-laki, dan

17 tahun bagi perempuan. Konteks dimana ulama berada dan mengembangkan pemikirannya serta konteks sosial politiknya niscaya berpengaruh kepada pendapatnya.

Ulama fikih sepakat bahwa *aqil baligh* menjadi syarat dalam ibadah dan muamalah. Dalam ibadah, berakal menjadi syarat wajib salat, puasa, dan sebagainya. Dalam muamalah, terutama masalah pidana dan perdata. Oleh karena itu, menjadi hal yang sangat penting mengetahui batasan antara baligh dan tidak baligh, karena ini merupakan kunci memasuki hukum syara'. Dalam bahasa keseharian sering dikatakan bahwa *baligh* menjadi batasan amal seorang anak dihitung pahala dan dosanya.

Dengan kata lain, seseorang yang sudah baligh dibebani hukum syara' apabila ia berakal dan mengerti hukum tersebut. Orang bodoh dan orang gila tidak dibebani hukum karena mereka tidak dapat mengerti hukum dan tidak dapat membedakan baik dan buruk, maupun benar dan salah. Rasulullah SAW bersabda, "Diangkatkan pena (tidak dibebani hukum) atas tiga (kelompok manusia), yaitu anak-anak hingga baligh, orang tidur hingga bangun, dan orang gila hingga sembuh." (HR Abu Dawud). Orang gila dalam hadis ini menunjukkan orang yang tidak berakal.

Pada manusia penanda kedewasaannya harus berhimpitan antara dewasa fisik (haid) dan sosial (tanggungjawab, matang, mandiri). Ini juga sebagai bukti bahwa manusia itu hewan yang berpikir (*al-insan hayawanu al-nathiq*). Kedewasaan (baligh) yang menggunakan parameter mentruasi, mengakibatkan terjadinya perkawinan usia dini di dalam masyarakat. Apalagi dikalangan ulama sendiri masih terdapat perbedaan pendapat mengenai hal tersebut, dengan menggunakan argumentasi keagamaan. Ada tiga alasan yang menjadi justifikasi ketika praktik kawin anak (usia dini) dilakukan dan menggunakan argumentasi keagamaan: Pertama, praktik perkawinan Nabi dengan 'Aisyah. Umat Islam yang mentolerir kawin anak yang terbesar adalah disebabkan

Nabi Muhammad menikahi 'Aisyah yang diyakini oleh mereka dalam sejarahnya masih berusia 7 tahun dan digauli pada usia 9 tahun. Hadis ini dijadikan dalil untuk melegitimasi kawin anak. Kedua, soal baligh. Soal ini juga termasuk argumentasi keagamaan bagi mereka yang mentolerir kawin anak. Bagi mereka usia baligh yang ditandai haidl dianggap sudah siap menerima tanggungjawab dalam ibadah ritual, mualamah dan perkawinan. Menurut pandangan ini, seseorang yang sudah baligh berarti sudah mukallaf. Mukallaf artinya seseorang yang sudah wajib melaksanakan perintah dan larangan agama. Sehingga dia sudah bertanggungjawab atas perbuatan sendiri. Ketiga, kawin anak juga terkait dengan pengertian wali mujbir. Mereka masih punya keyakinan bahwa orang tua berhak memilihkan jodoh bagi anaknya. Ini biasanya terjadi pada anak perempuan. Sebab, menurut mereka, perempuan yang masih gadis adalah hak bapaknya dan boleh dinikahkan secara paksa oleh orang tuanya selaku wali mujbir. Wali mujbir artinya ayah biologis atau kerabat biologis yang bisa 'memaksakan kehendaknya' tanpa meminta restu dari anak yang bersangkutan. Jika sang gadis terdiam ketika ditawarkan untuk kawin, maka sudah dianggap cukup sebagai pertanda ia mau dinikahkan. Ini kerap menjadi alasan berlangsungnya praktik perkawinan usia dini.

Dalam perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, terdapat beberapa kriteria usia anak. Menurut UU No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak bahwa batas usia anak adalah usia 18 tahun, baik untuk laki-laki maupun perempuan. Usia 18 tahun juga diadopsi untuk UU No 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, UU No 12 tahun 1995 tentang Pemasarakatan, UU No 39 tahun 1999 tentang HAM, UU No 44 tahun 2008 tentang Pornografi, UU No 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, UU No 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, UU No 03 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, serta UU No 30 tahun 2004 tentang Jabatan

Notaris, usia 18 tahun untuk menghadap dan untuk saksi. Sementara UU Pemilu No 8 tahun 2013 menyebut usia 17 tahun atau sudah kawin yang mempunyai hak pilih. Usia 17 tahun juga ditetapkan dalam UU No 23 tahun 2006 tentang Administrasi Penduduk. Sementara menurut KUH Perdata, yang sudah tidak dianggap anak adalah usia 21 tahun atau sudah menikah. Tidak adanya satu kata dalam menetapkan kriteria anak (di bawah umur) menjadi persoalan tersendiri, karena menurut UU No 1 tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 7, usia yang diijinkan kawin untuk laki-laki 19 tahun, sedangkan untuk perempuan 16 tahun. Sebenarnya dalam pasal 50 pada UU yang sama menyebutkan bahwa sebelum usia 18 tahun, anak berada di bawah kekuasaan wali.

Meskipun Undang-undang R.I. No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah diberlakukan selama 42 tahun, yang disusul kemudian dengan terbitnya Instruksi Presiden R.I No. 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan KHI, namun masih banyak pelanggaran pernikahan yang *law enforcement*-nya sangat lemah. Salah satu pelanggaran mengenai hal ini adalah kasus-kasus pernikahan usia anak. Sementara perkawinan merupakan suatu peristiwa hukum. Sebagai suatu peristiwa hukum maka subjek hukum yang melakukan peristiwa tersebut harus memenuhi syarat. Salah satu syarat manusia sebagai subjek hukum untuk dapat dikatakan cakap melakukan perbuatan hukum adalah harus sudah dewasa. Jadi, kedewasaan menjadi ukuran boleh tidaknya seseorang melakukan tindakan hukum.³⁰

Perkawinan dapat diperbolehkan bagi mereka yang telah memenuhi batasan usia untuk melangsungkan pernikahan seperti dalam Undang – Undang Nomor 1

30 Nur Fadhilah dan Khairiyati Rahmah, *Rekonstruksi Batas Usia Perkawinan Anak Dalam Hukum Nasional Indonesia*, dalam de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum STAIN Ponorogo, Volume 4 Nomor 1, Juli 2012, hlm.

Tahun 1974 tentang Perkawinan pada Pasal 7 ayat 1 tertera bahwa batasan usia untuk melangsungkan perkawinan untuk pria telah berusia 19 tahun (sembilan belas) tahun dan wanita sudah mencapai usis 16 tahun (enam belas)tahun, secara eksplisit ketentuan tersebut menegaskan bahwa setiap perkawinan atau pernikahan yang dilakukan oleh calon Pengantin yang pria belum berusia 19 tahun dan atau wanitanya belum berusia 16 tahun di sebut sebagai Pernikahan di bawah Umur atau Pernikahan Usia Dini. Kebijakan pemerintah dalam menetapkan batas minimal usia pernikahan ini tentunya melalui proses dan berbagai pertimbangan. Hal ini dimaksudkan agar kedua belah pihak benar-benar siap dan matang dari sisi fisik, psikis dan mental serta tidak menimbulkan masalah sosial yang terjadi di masyarakat yang penyebab dan dampaknya amat kompleks mencakup sosial-budaya,ekonomi,pendidikan,kesehatan maupun psikis

Ada beberapa faktor yang menjadi penyebab ataupun faktor pendorong terjadinya pernikahan dini.Pertama,masalah ekonomi yang rendah dan kemiskinan menyebabkan orang tua tidak mampu mencukupi kebutuhan anaknya dan tidak mampu membiayai sekolah sehingga mereka memutuskan untuk menikahkan anaknya dengan harapan sudah lepas tanggung jawab untuk membiayai kehidupan anaknya ataupun dengan harapan anaknya bias memperoleh penghidupan yang lebih baik.Kedua,kehamilan diluar nikah dan ketakutan orang tua akan terjadinya hamil diluar nikah mendorong anaknya untuk menikah diusia yang masih belia.Ketiga,social-budaya atau adat istiadat yang diyakini masyarakat tertentu semakin menambah prosentase pernikahan dini di Indonesia.Misalnya keyakinan bahwa tidak boleh menolak pinangan seseorang pada putrinya walaupun masih dibawah usia 18 tahun terkadang dianggap menyepelkan dan menghina menyebabkan orang tua menikahkan putrinya.

Dari sudut pandang kedokteran, pernikahan dini mempunyai dampak negatif baik bagi ibu maupun anak yang dilahirkan. Menurut para sosiolog, ditinjau dari sisi sosial, pernikahan dini dapat mengurangi harmonisasi keluarga. Hal ini disebabkan oleh emosi yang masih labil, gejolak darah muda dan cara pikir yang belum matang. Dampak negatif dari pernikahan dinidiantaranya:³¹

- Pendidikan anak terputus : pernikahan dini menyebabkan anak putus sekolah hal ini berdampak pada rendahnya tingkat pengetahuan dan akses informasi pada anak.
- Kemiskinan : dua orang anak yang menikah dini cenderung belum memiliki penghasilan yang cukup atau bahkan belum bekerja. Hal inilah yang menyebabkan pernikahan dini rentan dengan kemiskinan.
- Kekerasan dalam rumah tangga: dominasi pasangan akibat kondisi psikis yang masih labil menyebabkan emosi sehingga bias berdampak pada Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT).
- Kesehatan psikologi anak: ibu yang mengandung di usia dini akan mengalami trauma berkepanjangan, kurang sosialisasi dan juga mengalami krisis percaya diri
- Anak yang dilahirkan : Saat anak yang masih bertumbuh mengalami proses kehamilan, terjadi persaingan nutrisi dengan janin yang dikandungnya, sehingga berat badan ibu hamil seringkali sulit naik, dapat disertai dengan anemia karena defisiensi nutrisi, serta berisiko melahirkan bayi dengan berat lahir rendah. Didapatkan bahwa sekitar 14% bayi yang lahir dari ibu berusia remaja di bawah 17 tahun adalah prematur. Anak berisiko mengalami perlakuan salah dan atau penelantaran. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa anak yang dilahirkan dari

pernikahan usia dini berisiko mengalami keterlambatan perkembangan, kesulitan belajar, gangguan perilaku, dan cenderung menjadi orangtua pula di usia dini

- Kesehatan Reproduksi : kehamilan pada usia kurang dari 17 tahun meningkatkan risiko komplikasi medis, baik pada ibu maupun pada anak. Kehamilan di usia yang sangat muda ini ternyata berkorelasi dengan angka kematian dan kesakitan ibu.

B. Teori tentang persepsi, peran dan strategi

Secara etimologis, persepsi atau perception berasal dari bahasa Latin perceptio; dari percipere, yang artinya menerima atau mengambil³². Menurut Bimo Walgito (2010: 99), persepsi merupakan suatu proses penginderaan, yaitu merupakan proses diterimanya stimulus oleh individu melalui alat indera atau juga disebut proses sensoris. Namun proses itu tidak berhenti begitu saja, melainkan stimulus tersebut diteruskan dan proses selanjutnya merupakan proses persepsi. Karena itu proses persepsi tidak dapat lepas dari proses penginderaan merupakan proses pendahulu dari proses persepsi.³³

Menurut Moskowitz dan Orgel, persepsi merupakan proses yang integrated dalam diri individu terhadap stimulus yang diterimanya. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa persepsi itu merupakan pengorganisasian, penginterpretasian terhadap stimulus yang diinderanya sehingga merupakan sesuatu yang berarti, dan merupakan respon yang integrated dalam diri individu. Selain itu menurut Davidoff³⁴ dengan persepsi individu akan menyadari tentang keadaan di sekitarnya dan juga keadaan diri sendiri.

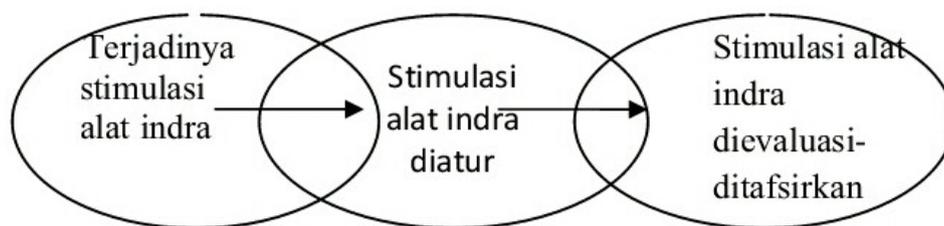
³² Alex Sobur, *Psikologi Umum*. (Bandung : Pustaka Setia, 2003), hlm. 45

³³ Bimo Walgito.. *Pengantar Psikologi Umum*. (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2010) hlm. 99.

³⁴ibid

Persepsi merupakan proses menerima, menyeleksi, mengorganisasikan, mengartikan, menguji, dan memberikan reaksi kepada rangsangan pancaindera atau data. Persepsi adalah kemampuan otak dalam menerjemahkan stimulus. Persepsi juga merupakan proses untuk menerjemahkan atau menginterpretasi stimulus yang masuk dalam alat indra. Persepsi manusia, baik berupa persepsi positif maupun negatif akan mempengaruhi tindakan yang tampak.

Proses Persepsi Menurut De Vito³⁵, tahap-tahap dalam proses persepsi tidaklah saling terpisah benar. Dalam kenyataan, prosesnya bersifat kontinu, bercampur-baur, dan bertumpang-tindih satu sama lain yang dapat digambarkan seperti gambar di bawah ini, yaitu:



Gambar 1. Proses Persepsi (De Vito, 1997: 75).

Pada tahap pertama, alat-alat indra distimulasi (dirangsang), lalu rangsangan terhadap alat indra diatur menurut berbagai prinsip, yaitu prinsip proksimitas (proximity) dan kelengkapan (closure). Tahap yang ketiga adalah stimulasi alat indra tersebut ditafsirkan-dievaluasi.

Hal ini sejalan dengan pendapat Bimo Walgito³⁶, yang menyatakan bahwa: “proses terjadinya persepsi dimulai dari adanya objek yang menimbulkan stimulus, dan stimulus mengenai alat indra. Stimulus yang diterima alat indera diteruskan oleh syaraf sensoris ke otak. Kemudian terjadilah proses di otak sebagai pusat kesadaran

³⁵De Vito, Joseph A. .*Komunikasi Antarmanusia: (Jakarta : Professional books, 1997) hlm. 75*

³⁶Bimo Walgito, hlm. 102

sehingga individu menyadari apa yang dilihat, atau apa yang didengar, atau apa yang diraba. Respon sebagai akibat dari persepsi dapat diambil oleh individu dalam berbagai macam bentuk.” Prinsip dasar mengenai persepsi menurut Slameto³⁷, yaitu:

- 1) Persepsi itu relatif bukan absolut
- 2) Persepsi itu selektif.
- 3) Persepsi itu mempunyai tatanan
- 4) Persepsi dipengaruhi oleh harapan dan kesiapan (penerimaan rangsangan).
- 5) Persepsi seseorang atau kelompok dapat jauh berbeda dengan persepsi orang atau kelompok lain sekalipun situasinya sama.

Menurut Bimo Walgito³⁸ objek persepsi dapat dibedakan atas objek yang non manusia dan manusia. Objek persepsi yang berujud manusia ini disebut person perception atau juga ada yang menyebutkan sebagai *social perception*. Pada objek persepsi manusia, manusia yang dipersepsi mempunyai kemampuan-kemampuan, perasaan, ataupun aspek-aspek lain seperti halnya pada orang yang mempersepsi. Orang yang dipersepsi akan dapat mempengaruhi pada orang yang mempersepsi. Karena itu, pada objek persepsi, yaitu manusia yang dipersepsi, lingkungan yang melatarbelakangi objek persepsi, dan perseptor sendiri akan sangat menentukan dalam hasil persepsi.

Soerjono Soekanto³⁹, mengemukakan definisi peranan lebih banyak menunjukkan pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses, jadi tepatnya adalah bahwa seseorang menduduki suatu posisi atau tempat dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan.

³⁷ Slameto.). *Belajar dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya*. (Jakarta: Bina Aksara. 1995), hlm 103-105)

³⁸ Bimo Walgito, hlm. 108 - 109

³⁹ Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1987), hlm. 220 -221

Sedangkan menurut Poerwadarminta⁴⁰, peran merupakan tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa”. Berdasarkan pendapat Poerwadarminta maksud dari tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa tersebut merupakan perangkat tingkah laku yang diharapkan, dimiliki oleh orang atau seseorang yang berkedudukan di masyarakat. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia : “Peran adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat”.

Peranan (*role*) merupakan aspek yang dinamis dari suatu kedudukan dimana apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dia dikatakan menjalankan suatu peranan. Peranan itu sendiri lebih banyak menunjuk pada fungsi, penyesuaian diri, dan sebagai suatu proses. Jadi tepatnya adalah bahwa seseorang menduduki suatu posisi atau tempat dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan. Selanjutnya juga disebutkan bahwa suatu peranan mungkin mencakup paling sedikit 3 hal yaitu:

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- b. Peranan adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi dimana setiap orang dalam suatu organisasi di masyarakat menjalankan sebuah peranan sesuai dengan kedudukan yang dimilikinya.
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perikelakuan individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat. Pentingnya peranan adalah bahwa hal itu mengatur

⁴⁰Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: PT. Balai Pustaka 1995), hlm. 571

perilaku seseorang dan juga menyebabkan seseorang pada batas-batas tertentu dapat meramalkan perbuatan-perbuatan orang lain. Sehingga dengan demikian akan dapat menyesuaikan perikelakuan sendiri dengan perikelakuan sekelompoknya

Menurut Siagian⁴¹, fungsi pemerintah negara pada hakikatnya berupa fungsi pengaturan dan pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum (*legal state*), sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Disini terlihat jelas bahwa peran pemerintah dipahami sebagai upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatur maupun mengelola masyarakat di dalam suatu negara dengan tujuan untuk menegakkan hukum dan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakatnya. Davey⁴² memaparkan bahwa terdapat lima fungsi utama pemerintahan, antara lain *pertama* sebagai penyedia layanan, yaitu fungsi-fungsi pemerintah yang berkaitan dengan penyediaan pelayanan yang berorientasi pada lingkungan dan masyarakatnya. *Kedua*, fungsi pengaturan, yaitu fungsi yang berkaitan dengan perumusan dan penegakkan peraturan-peraturan. *Ketiga*, fungsi pembangunan yaitu fungsi yang berkaitan dengan keterlibatan pemerintah dalam kegiatan ekonomi. *Keempat*, fungsi perwakilan yaitu mewakili masyarakat di luar wilayah mereka. *Kelima*, fungsi koordinasi yaitu berkaitan dengan peran pemerintah dalam pengkoordinasian, perencanaan, investasi dan tata guna lahan.

Berdasarkan definisi dan konsep di atas dapat disimpulkan bahwa peran merupakan fungsi penyesuaian yang dimiliki oleh seseorang atau kelompok yang

⁴¹Sondang.P Siagian, *Administrasi pembangunan : : Konsep, Dimensi dan Strateginya* (Jakarta : PT Bumi Aksara, 2003), hlm. 128.

⁴²Davey, Kenneth J.. *Pembiayaan pemerintah daerah, Praktek -Praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Kerja*. (Jakarta: UI Press, 1998), hlm. 21

mempunyai kedudukan dalam masyarakat. Apabila konsep tersebut dikaitkan dengan fungsi pemerintah dan ulama maka, dapat disimpulkan definisi peran adalah organisasi pemerintah atau ulama yang menjalankan tugas-tugas negara atau keagamaan dan fungsi-fungsi pemerintahan dan atau keagamaan di Kabupaten Banyumas dalam hal ini adalah Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana dan Bidang Hukum Setda Kabupaten Banyumas dan Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas.

Kata strategi berasal dari kata *Strategos* dalam bahasa Yunani merupakan gabungan dari *Stratos* atau tentara dan *ego* atau pemimpin. Suatu strategi mempunyai dasar atau skema untuk mencapai sasaran yang dituju. Jadi pada dasarnya strategi merupakan alat untuk mencapai tujuan. Menurut Marrus⁴³ strategi didefinisikan sebagai suatu proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai. Selanjutnya Quinn⁴⁴ mengartikan strategi adalah suatu bentuk atau rencana yang mengintegrasikan tujuan-tujuan utama, kebijakan - kebijakan dan rangkaian tindakan dalam suatu organisasi menjadi suatu kesatuan yang utuh.

Menurut Stoner, Freeman, dan Gilbert⁴⁵, konsep strategi dapat didefinisikan berdasarkan 2 perspektif yang berbeda yaitu : (1) dari perspektif apa yang ingin dilakukan (*intends to do*), dan (2) dari perspektif apa yang akhirnya dilakukan (*eventually does*). Berdasarkan perspektif yang pertama, strategi dapat didefinisikan sebagai menentukan dan mencapai tujuan dan implementasi misinya. Artinya, bahwa para pemimpin memainkan peranan penting yang aktif, sadar dan rasional dalam

⁴³Marrus *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. (Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2002), hlm. 31

⁴⁴Mintzberg, Henry dan Quinn, James Brian. *The Strategy Process : Concepts, Contexts and Cases*. (New Jersey : Prentice Hall, Inc. 1999), hlm. 10

⁴⁵Stoner, Freeman, dan Gilbert. Jr. "Manajemen Strategi, Edisi I Indonesia". (Jakarta: Gramedia, 2001), hlm. 21

merumuskan strategi. Sedangkan berdasarkan perspektif kedua, strategi didefinisikan sebagai pola tanggapan atau respon terhadap lingkungannya sepanjang waktu. Pada definisi ini, setiap orang pasti memiliki strategi, meskipun strategi tersebut tidak pernah dirumuskan secara eksplisit. Pandangan ini diterapkan bagi seseorang yang bersifat reaktif, yaitu hanya menanggapi dan menyesuaikan diri terhadap lingkungan secara pasif manakala dibutuhkan.

Goldworthy dan Ashley, mengusulkan tujuh aturan dasar dalam merumuskan suatu strategi sebagai berikut :

- a. harus menjelaskan dan menginterpretasikan masa depan, tidak hanya masa sekarang.
- b. Arah strategi harus bisa menentukan rencana dan bukan sebaliknya.
- c. Strategi harus berfokus pada keunggulan kompetitif, tidak semata-mata pada pertimbangan keuangan.
- d. Ia harus diaplikasikan dari atas ke bawah, bukan dari bawah ke atas.
- e. Strategi harus mempunyai orientasi eksternal.
- f. Fleksibilitas adalah sangat esensial.
- g. Strategi harus berpusat pada hasil jangka panjang.

C. Tinjauan Umum tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang - Undangan

Bahwa untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam negara demokratis, menegaskan bahwa peraturan negara yang memuat sanksi pemaksa yang dapat menjangkau jauh terhadap hak-hak rakyat berupa

perampasan harta benda atau perampasan kebebasan, perlu dibentuk dan diberitahukan dengan prosedur yang ditentukan sendiri oleh rakyat melalui peraturan yang ditetapkannya sendiri atau ditetapkan dengan persetujuannya, melalui wakil – wakil rakyat yang duduk di lembaga legislatif.

Dalam menyusun suatu peraturan perundang-undangan, Negara berpedoman pada politik perundang-undangan, yang merupakan arah kebijakan pemerintah atau negara mengenai arah pengaturan (substansi) hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa kewenangan atau organ pembentuk peraturan perundang-undangan adalah hanya negara atau Pemerintah

Bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Salah satu implementasi dari negara hukum, negara sebagai entitas tunggal, otonom dan absolut dalam mengatur tingkah laku warganya menyusunnya dalam suatu klasifikasi, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, sedangkan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau

pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Undang – undang dalam arti formil adalah keputusan tertulis sebagai hasil pembahasan antara legislatif (DPR) dengan eksekutif (Presiden) yang berisi aturan yang bersifat dan mengikat/berlaku umum. Hal ini dipertegas dalam rumusan Pasal 1 ayat (3) Undang – Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan, yang dimaksud undang – undang adalah Peraturan Perundangundangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- | | |
|-------------------|---|
| a. pengayoman; | b. kemanusiaan; |
| c. kebangsaan; | d. kekeluargaan; |
| e. kenusantaraan; | f. bhinneka tunggal ika; |
| g. keadilan; | h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; |

- i. ketertiban dan kepastian hukum; j. keseimbangan, keserasian, dan dan/atau keselarasan.
- k. asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Dalam menyusun sistematika peraturan perundang – undangan, Indonesia menerapkan Hierarchy Norma Hukum (*Stufenbau Theory*) yang dicetuskan Hans Kelsen dan dikembangkan Hans Nawiasky. Penerapan Stufenbau dimaksud dapat dilihat dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. III Tahun 2000 (Tap MPR III/2000). Tap MPR III/2000 tersebut mengatur bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah :

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undang-undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

Selanjutnya Tap MPR Nomor III Tahun 2000 mengatur sebagai berikut :

- a. Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan, maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi (Pasal 4 ayat (1))
- b. Peraturan atau keputusan Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Menteri, Bank Indonesia, Badan, lembaga atau komisi yang setingkat atau yang dibentuk oleh Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang termuat dalam

tata urutan perundang-undangan yang dimuat dalam Tap MPR III/2000 (Pasal 4 ayat (2)).

Undang – undang yang khusus mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang – undangan, lahir di era reformasi, yaitu Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-undangan. Pasal 7 Undang-undang 10 Tahun 2004, ditegaskan bahwa :

(1) Jenis dan hirearki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah.

(2) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (10 huruf e meliputi :

- a. Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur
- b. Peraturan Daerah kabupaten/kota yang setingkat dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota
- c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama denga kepala desa atau nama lainnya.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.

(4) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi

(5) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Seiring perjalanan dan perkembangan negara dan politik, Undang – Undang No. 10 Tahun 2004 diganti dengan Undang – Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan. Dalam Bab III yang mengatur jenis, hierarki, dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan, khususnya Pasal 7 dan Pasal 8, yang berbunyi :

Pasal 7

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 8

(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang,

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Penyebutan jenis peraturan perundang – undangan di atas sekaligus merupakan hierarki atau tata urutan peraturan perundang – undangan sekaligus menggambarkan tata urutan kekuatan mengikat dari peraturan perundang – undangan tersebut. Suatu peraturan perundang – undangan selalu berlaku, bersumber dan berdasar pada peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada peraturan perundangan yang lebih tinggi lagi dan seterusnya sampai pada peraturan perundang – undangan yang paling tinggi kedudukannya. Konsekuensinya peraturan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Jenis dan hierarki sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 Undang – Undang No. 12 Tahun 2011 tidak bersifat final dan limitatif, karena terdapat jenis peraturan lain yang diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangannya sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 8 Undang – Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan ini.

Menurut pasal 5 UUD 1945 selain presiden, DPR juga berhak mengajukan RUU yang disebut dengan hak inisiatif, dimana ketentuan akan hal itu terdapat dalam pasal 21 UUD 1945.

Bagir Manan mengemukakan pula tentang fungsi peraturan perundang-undangan, yang dapat dibagi menjadi dua kelompok utama, yaitu⁴⁶

1. Fungsi Internal, adalah fungsi pengaturan perundang-undangan sebagai sub sistem hukum (hukum perundang-undangan) terhadap sistem kaidah hukum pada umumnya secara internal, peraturan perundang-undangan menjalankan fungsi penciptaan hukum, fungsi pembaharuan hukum, fungsi integrasi pluralisme hukum, fungsi kepastian hukum.

Secara internal, peraturan perundang-undangan menjalankan beberapa fungsi:

- a. Fungsi penciptaan hukum.

Penciptaan hukum (*rechtschepping*) yang melahirkan sistem kaidah hukum yang berlaku umum dilakukan atau terjadi melalui beberapa cara yaitu melalui putusan hakim (yurisprudensi). Kebiasaan yang tumbuh sebagai praktek dalam kehidupan masyarakat atau negara, dan peraturan perundang-undangan sebagai keputusan tertulis pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berlaku secara umum. Secara tidak langsung, hukum dapat pula terbentuk melalui ajaran-ajaran hukum (doktrin) yang diterima dan digunakan dalam pembentukan hukum. Di Indonesia, peraturan perundang-undangan merupakan cara utama penciptaan hukum. peraturan perundang-undangan merupakan sendi utama sistem hukum nasional. Pemakaian peraturan perundang-undangan sebagai sendi utama sistem hukum nasional karena Sistem hukum Indonesia – sebagai akibat sistem hukum Hindia Belanda – lebih menampakkan sistem hukum kontinental yang mengutamakan bentuk sistem hukum tertulis (*geschrevenrecht, written law*).

- b. Fungsi pembaharuan hukum.

⁴⁶ https://innajunaenah.wordpress.com/2009/06/01/fungsi-peraturan-perundang-undangan/#_ftn1

Peraturan perundang-undangan merupakan instrumen yang efektif dalam pembaharuan hukum (*law reform*) dibandingkan dengan penggunaan hukum kebiasaan atau hukum yurisprudensi. Telah dikemukakan, pembentukan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan, sehingga pembaharuan hukum dapat pula direncanakan. Peraturan perundang-undangan tidak hanya melakukan fungsi pembaharuan terhadap peraturan perundang-undangan (yang telah ada). Peraturan perundang-undangan dapat pula dipergunakan Sebagai sarana memperbaharui yurisprudensi. Hukum kebiasaan atau hukum adat. Fungsi pembaharuan terhadap peraturan perundang-undangan antara lain dalam rangka mengganti peraturan perundang-undangan dari masa pemerintahan Hindia Belanda. Tidak pula kalah pentingnya memperbaharui peraturan perundang-undangan nasional (dibuat setelah kemerdekaan) yang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan perkembangan baru. Di bidang hukum kebiasaan atau hukum adat. Peraturan perundang-undangan berfungsi mengganti hukum kebiasaan atau hukum adat yang tidak sesuai dengan kenyataan-kenyataan baru. Pemanfaat peraturan perundang-undangan sebagai instrumen pembaharuan hukum kebiasaan atau hukum adat sangat bermanfaat, karena dalam hal-hal tertentu kedua hukum yang disebut belakangan tersebut sangat rigid terhadap perubahan.

c. Fungsi integrasi pluralisme sistem hukum.

Pada saat ini, di Indonesia masih berlaku berbagai sistem hukum (empat macam sistem hukum), yaitu: “sistem hukum kontinental (Barat), sistem hukum adat, sistem hukum agama (khususnya Islam) dan sistem hukum nasional”. Pluralisme sistem hukum yang berlaku hingga saat ini merupakan salah satu warisan kolonial yang harus ditata

kembali. Penataan kembali berbagai sistem hukum tersebut tidaklah dimaksudkan meniadakan berbagai sistem hukum – terutama sistem hukum yang hidup sebagai satu kenyataan yang dianut dan dipertahankan dalam pergaulan masyarakat. Pembangunan sistem hukum nasional adalah dalam rangka mengintegrasikan berbagai sistem hukum tersebut sehingga tersusun dalam satu tatanan yang harmonis satu sama lain. Mengenai pluralisme kaidah hukum sepenuhnya bergantung pada kebutuhan hukum masyarakat. Kaidah hukum dapat berbeda antara berbagai kelompok masyarakat, tergantung pada keadaan dan kebutuhan masyarakat yang bersangkutan.

c. Fungsi kepastian hukum

Kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*) merupakan asas penting dalam tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan penegakan hukum (*hendhaving, uitvoering*). Telah menjadi pengetahuan umum, bahwa peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum yang lebih tinggi dan pada hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Namun, perlu diketahui, kepastian hukum peraturan perundang-undangan tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis (*geschreven, written*). Untuk benar-benar menjamin kepastian hukum, peraturan perundang-undangan selain harus memenuhi syarat-syarat formal, harus memenuhi syarat-syarat lain, yaitu:

- i) Jelas dalam perumusannya (*unambiguous*).
- ii) Konsisten dalam perumusannya -baik secara intern maupun ekstern. Konsisten secara intern mengandung makna bahwa dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa. Konsisten secara

eketern, adalah adanya hubungan “harmonisasi” antara *herbagrii* peraturan perundang-undangan.

iii) Penggunaan bahasa yang tepat dan mudah dimengerti. Bahasa peraturan perundang-undangan haruslah bahasa yang umum dipergunakan masyarakat. Tetapi ini tidak berarti bahasa hukum tidak penting. Bahasa hukum -baik dalam arti struktur, peristilahan, atau cara penulisan tertentu harus dipergunakan secara ajeg karena merupakan bagian dan upaya menjamin kepastian hukum. Melupakan syarat-syarat di atas, peraturan perundang-undangan mungkin menjadi lebih tidak pasti dibandingkan dengan hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi.

2. Fungsi Eksternal, adalah keterkaitan peraturan perundang-undangan dengan tempat berlakunya. Fungsi eksternal ini dapat disebut sebagai fungsi sosial hukum, yang meliputi fungsi perubahan, fungsi stabilisasi, fungsi kemudahan. Dengan demikian, fungsi ini dapat juga berlaku pada hukum-hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Bagi Indonesia, fungsi sosial ini akan lebih diperankan oleh peraturan perundang-undangan, karena berbagai pertimbangan yang sudah disebutkan di muka. Fungsi sosial ini dapat dibedakan:

1. Fungsi perubahan

Telah lama di kalangan pendidikan hukum diperkenalkan fungsi perubahan ini yaitu hukum sebagai sarana pembaharuan (*law associal engineering*). Peraturan perundang-undangan diciptakan atau dibentuk untuk mendorong perubahan masyarakat di bidang ekonomi, sosial, maupun budaya. Masyarakat “patrilineal” atau “matrilineal” dapat didorong menuju masyarakat “parental” melalui peraturan perundang-undangan perkawinan.

2. Fungsi stabilisasi

Peraturan perundang-undangan dapat pula berfungsi sebagai stabilisasi. Peraturan perundang-undangan di bidang pidana, di bidang ketertiban dan keamanan adalah kaidah-kaidah yang terutama bertujuan menjami stabilitas masyarakat. Kaidah stabilitas dapat pula mencakup kegiatan ekonomi, seperti pengaturan kerja, pengaturan tata cara perniagaan dan lain-lain. Demikian pula di lapangan pengawasan terhadap budaya luar, dapat pula berfungsi menstabilkan sistem sosial budaya yang telah ada.

3. Fungsi kemudahan

Peraturan perundang-undangan dapat pula dipergunakan sebagai sarana mengatur berbagai kemudahan (fasilitas). Peraturan perundang-undangan yang berisi ketentuan insentif seperti keringanan pajak, penundaan pengenaan pajak, penyederhanaan tata cara perizinan, struktur permodalan dalam penanaman modal merupakan kaidah-kaidah kemudahan. Namun perlu diperhatikan, tidak selamanya, peraturan kemudahan akan serta merta membuahkan tujuan pemberian kemudahan. Dalam penanaman modal misalnya, selain kemudahan-kemudahan seperti disebutkan di atas diperlukan juga persyaratan lain seperti stabilitas politik, sarana dan prasarana ekonomi, ketenagakerjaan, dan lain sebagainya.

Asas hukum merupakan tiang utama bagi pembentuk Peraturan Perundang-Undangan, asas adalah suatu hal yang dianggap oleh masyarakat hukum sebagai *basic truth*, sebab melalui asas hukum pertimbangan etis dan sosial masyarakat masuk ke dalam hukum, dan menjadi sumber menghidupi nilai-nilai etis, moral dan sosial masyarakatnya, dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ada beberapa asas formal dan material yang harus diperhatikan antara lain sebagai berikut:

1) Asas Formal

- a. asas tujuan yang jelas.
- b. asas lembaga yang tepat.
- c. asas perlunya pengaturan.
- d. asas dapat dilaksanakan.
- e. asas konsensus.

2) Asas Material

- a. asas terminologi dan sistematika yang benar.
- b. asas dapat dikenali
- c. asas perlakuan yang sama di depan hukum.
- d. asas kepastian hukum.
- e. asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individu.

Berbeda lagi dengan *A. Hamid S Attamimi* menurutnya asas material terdiri:

1. asas sesuai dengan cita hukum dan norma fundamental negara.
2. asas sesuai dengan hukum dasar negara.
3. asas sesuai dengan prinsip negara hukum.
4. asas sesuai dengan prinsip negara berdasar konstitusi.
5. asas keadilan, keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
6. asas ketertiban, perdamaian, pengayoman dan perikemanusiaan.

Peraturan perundang-undangan sekurang-kurangnya memuat landasan berikut :

1. Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofische grondslag*) apabila rumusannya atau normanya mendapatkan pembenaran dikaji secara filosofis. Jadi mendapatkan alasan sesuai dengan cita-cita dan pandangan hidup manusia dalam pergaulan hidup bermasyarakat dan sesuai

dengan cita-cita kebenaran, keadilan, jalan kehidupan (*way of life*), filsafat hidup bangsa, serta kesusilaan.

2. Landasan Sosiologis

Suatu perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum, kesadaran hukum masyarakat, tata nilai, dan hukum yang hidup di masyarakat agar peraturan yang dibuat dapat dijalankan.

3. Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan yuridis (*rechtsgrond*) apabila mempunyai dasar hukum, legalitas atau landasan yang terdapat dalam ketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya. Disamping itu landasan yuridis mempertanyakan apakah peraturan yang dibuat sudah dilakukan oleh atas dasar kewenangannya.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan Peraturan Perundangundangan yang pada dasarnya dimulai dari :

1) Perencanaan

Mengenai perencanaan ini, dalam pasal 15 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam suatu Program Legislasi Nasional yaitu instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis sedangkan Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah dilakukan dalam suatu Program Legislasi Daerah.

2) Persiapan

Dalam hal persiapan penyusunan peraturan perundangan-undangan disebutkan bahwa Rancangan undang-undang baik yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, maupun dari Dewan Perwakilan Daerah disusun berdasarkan Program Legislasi Nasional. Rancangan undang-undang yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah yang dimaksud tersebut adalah rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. namun dalam keadaan tertentu, Dewan Perwakilan Rakyat atau Presiden dapat mengajukan rancangan undang-undang di luar Program Legislasi Nasional.

3) Pembahasan

Dalam pasal 32 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menyebutkan bahwa pembahasan rancangan undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden atau menteri yang ditugasi, dimana pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud tersebut yaitu yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dilakukan dengan mengikutkan Dewan Perwakilan Daerah.

4) Pengesahan

Rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, disampaikan oleh pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang. Dimana penyampaian rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Kemudian rancangan undang-undang tersebut disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.

Namun walaupun dalam hal rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud tersebut tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama, maka rancangan undang-undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

5) Pengundangan

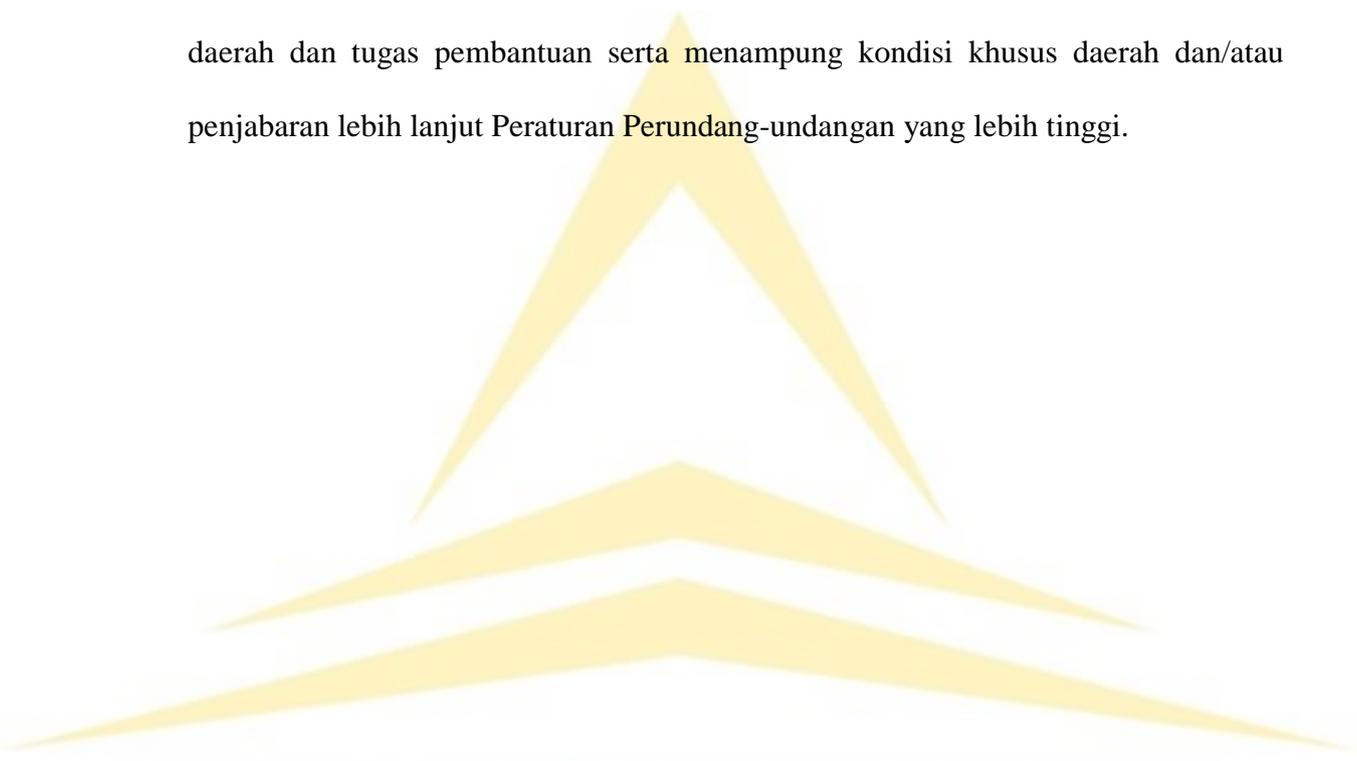
Merupakan penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.

6) Penyebarluasan

Setelah semuanya itu selesai maka kemudian Pemerintah wajib menyebarluaskan Peraturan Perundang-undangan yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia.

Menurut Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Daerah terbagi menjadi 2 bagian, yaitu Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kota/ Kabupaten. Perda sendiri termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang No. 12 tahun 2011, berada di Pasal 7 butir f, dan PERDA Kota/ Kabupaten di Pasal 7 butir g.

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.



IAIN PURWOKERTO

BAB III

TEMUAN PENELITIAN DAN ANALISIS

A. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

1. PEMERINTAH DAERAH BANYUMAS

1) Sejarah Kabupaten Banyumas

Kabupaten Banyumas berdiri pada tahun 1582, pada tanggal 6 April 1582 atau bertepatan dengan tanggal 12 Robiul Awal 990 Hijriyah. Kemudian ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Daerah Tingkat II Banyumas Nomor 2 Tahun 1990.

Keberadaan sejarah Kabupaten Banyumas, dengan pendirinya yang pertama adalah Raden Joko Kahiman yang kemudian menjadi Bupati yang pertama, dikenal dengan julukan atau gelar Adipati Marapat (Adipati Mrapat). Riwayat singkat diawali dari jaman pemerintahan kesultanan Pajang, dibawah pimpinan raja Sultan Hadi Wijaya.

Kisah pada saat itu terjadi suatu peristiwa yang menyebabkan kematian Adipati Wirasaba ke - 6 (Warga Utama ke-I) dikarenakan kesalah pahaman dari kanjeng sultan pada waktu itu. Sehingga terjadi musibah pembunuhan di Desa Bener, Kecamatan Lowano, Kabupaten Purworejo (sekarang), sewaktu Adipati Wirasaba dalam perjalanan pulang dari pisowanan ke Pajang. Dari peristiwa tersebut untuk menebus kesalahannya, Sultan Pajang memanggil para putra Adipati Wirasaba, namun tidak ada yang berani menghadap. Kemudian salah satu diantara putra menantunya memberanikan diri menghadap. Namun apabila nanti mendapatkan murka akan dihadapi sendiri, dan apabila mendapatkan anugerah/kemurahan putra-putra yang lain tidak boleh iri

hati. Dan ternyata beliau diberi anugerah dengan diwisuda menjadi Adipati Wirasaba ke-7.

Semenjak itulah putra menantu yaitu Raden Joko Kahiman menjadi Adipati dengan gelar Adipati Warga Utama II. Kemudian sekembalinya dari kesultanan Pajang atas kebesaran hatinya dan dengan seijin Kanjeng Sultan, bumi Kadipaten Wirasaba dibagi menjadi empat bagian yang kemudian diberikan kepada para iparnya.

1. Wilayah Banjar Pertambakan diberikan kepada Kyai Ngabei Wirayuda.
2. Wilayah Merden diberikan kepada Kyai Ngabei Wirakusuma.
3. Wilayah Wirasaba diberikan kepada Kyai Ngabei Wargawijaya.
4. Wilayah Kejawar dikuasai sendiri dengan membuka hutan mangli, yang kemudian dibangun pusat pemerintahan dan yang kemudian menjadi nama **Kabupaten Banyumas**.¹

Dari sejarah terungkap bahwa Raden Joko Kahiman adalah merupakan **SATRIA** yang sangat luhur untuk bisa diteladani oleh segenap warga Kabupaten Banyumas khususnya karena mencerminkan :

- Sifat altruistis, yaitu tidak mementingkan dirinya sendiri.
- Dan merupakan pejuang pembangunan yang tangguh, tanggap dan tanggon.
- Serta pembangkit jiwa persatuan kesatuan (Majapahit, Galuh Pakuan, Pajajaran) menjadi satu daerah dan memberikan kesejahteraan kepada semua saudaranya.

Dengan demikian tidak salah apabila **MOTTO** dan **ETOS KERJA** untuk Kabupaten Banyumas adalah **SATRIA**. Candra atau surya sengkala untuk hari jadi Kabupaten Banyumas adalah

¹ www.banyumas.go.id

“BEKTINING MANGGALA TUMATANING PRAJA” artinya tahun **1582**. Bektining, kata asal bekti artinya sembah,(angka 2), Manggala, artinya pimpinan, (angka 8) Tumataning, kata asal tata/administrasi (angka 5), Praja, artinya bumi/budhi (angka 1). Bila diartikan dengan kalimat adalah **“ KEBAKTIAN DALAM UJUD KERJA SESEORANG PIMPINAN/MANGGALA MENGHASILKAN AKAN TERTATANYA ATAU TERBANGUNNYA SUATU PEMERINTAHAN “**

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 13 Tahun, 1950 tentang Peraturan Pemerintah Kabupaten dalam lingkungan Provinsi Jawa Tengah, termaksud dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Daerah-daerah yang termasuk wilayah provinsi Jawa tengah ada 28 daerah kabupaten, (antara lain Kabupaten Banyumas termasuk nomor urut ke 14 yaitu : 1. Semarang, 2. Dan seterusnya 13. Blora, 14. Banyumas, 15. Cilacap, 16. Dan seterusnya, sampai dengan 28. Wonogiri. Ditetapkan di Yogyakarta pada tanggal 18 Agustus 1950, yang di tandatangani oleh Presiden Republik Indonesia Pemangku Jabatan sementara Mr. As Saat, dengan Mendagri : Susanto Tirtoprojo, yang kemudian diundangkan pada tanggal 8 Agustus 1950 oleh Menteri Kehakiman A.G. Pringgodigdo.

2) Lambang Daerah

Lambang Daerah Banyumas berupa : Daun, Gunung Slamet, Sungai Serayu, Seludang/mancung, setangkai/ranting cengkeh, Gada Rujak Polo dan sebatang Pohon Beringin. Masing – masing menggambarkan dan memiliki makna berikut :

a. Daun lambang

Berbentuk bulat dan didalamnya berlukiskan dari atas ke bawah, melambangkan kebulatan tekad masyarakat di wilayah Kabupaten Banyumas dalam melaksanakan usahanya yang suci, ikut serta dalam revolusi bangsa Indonesia dalam mengejar cita-cita bangsa yaitu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

b. Gunung Slamet

Berwarna abu-abu(kelabu) atau hitam dengan latar belakang warna biru di bagian atas dan warna hijau di bagian sebelah bawahnya. NAMA SLAMET: mencerminkan harapan masyarakat di kabupaten Banyumas khususnya dan seluruh wilayah Indonesia umumnya agar supaya senantiasa selamat di dunia dan akhirat kelak dengan arti kata sesuai dengan Pancasila. GUNUNG SLAMET: digambarkan sangat megah menjulang tinggi ke angkasa, melukiskan keagungan dan keteguhan yang dimiliki dan diamankan oleh manusia masyarakat di Kabupaten Banyumas. Di gunung terdapat terdapat hutan lebat yang perlu dijaga agar tetap menghijau, mengingat fungsi hutan bagi daerah (hastakarna) yang bersifat: klimatologis, hidrologis, orologis, sosiologis, ekonomis, strategis, estetis, sanitair.

c. Sungai Serayu

Terletak melintang dengan warna kuning emas berlapis tiga yang dibatasi dengan baris gelombang sebanyak empat buah berwarna hitam.

NAMA SERAYU: mencerminkan harapan masyarakat di Kabupaten Banyumas khususnya dan seluruh Indonesia umumnya, agar supaya senantiasa RAHAYU atau selamat. Air Sungai Serayu: sangat bermanfaat untuk pertaniandan usaha-usaha produksi serta usaha-usaha untuk kesejahteraan lainnya dari masyarakat

Kabupaten Banyumas dan sekitarnya. Digambarkan tiga lapis gelombang maksudnya, bahwa sungai tersebut mengalir di tiga ex Kawedanan yaitu Banyumas, Sokaraja, Jatilawang.

d. Seludang (Mancung)

Berwarna coklat dan manggar berwarna kuning emas yang tandanya terdapat 10 butir buah kelapa yang masih muda (bluluk) berwarna putih.kuning dan seluruhnya terletak di bagian bawah sebelah kiri. Kabupaten Banyumas merupakan penghasil gula kelapa dan merupakan sumber salah satu usaha rakyat.

e. Setangkai/ranting cengkeh

Dengan tangkainya yang berbuah lima biji, cengkeh berwarna coklat/kuning emas yang terletak di belahan bawah sebelah kanan. Berbuah lima diartikan Pancasila. Kabupaten Banyumas merupakan penghasil cengkeh yang cukup besar.

f. Gada Rujak Polo

Berwarna hitam yang beruas lima buah, pinggiran lukisan yang ada di dalamnya merupakan batas ruas yang berwarna kuning. Merupakan senjata Raden Werkudara dengan sifat satria, jiwa pejuang yang gagah berani dan kuat yang dimiliki oleh orang Banyumas yang mengingatkan para tokoh dan pejuang Kabupaten Banyumas. Raden Werkudara bersifat jujur dan cablaka yang juga merupakan sifat orang Banyumas.

g. Sebatang pohon beringin

Pohon beringin yang mempunyai sulur enam buah dan rimbunan daun berupa tiga lapisan gelombang yang merupakan rangkaian 24 busur dengan susunan dari dalam keluar 4,6, dan 14 yang keseluruhannya berwarna putih dan terletak di tengah sebagai

bayangan (di belakang gada rujuk polo). Bermakna pengayoman, keadilan, dan kebenaran yang diusahakan dan menjadi cita-cita masyarakat Banyumas.

Di dalam lambang daerah terdapat Surya sengkala, yang berbunyi :RARASING RASA WIWARANING PRAJA, Mengandung makna Tahun 1966 dan juga diartikan bahwa rasa yang serasi dari masyarakat merupakan pintu gerbang untuk memasuki daerah atau negara yang dicita-citakan. Ditulis dengan huruf Latin berwarna emas di atas dasar yang berbentuk pita sebagai bayangan berwarna hitam dengan pelisir kuning emas. Nama daerah "DAERAH KABUPATEN BANYUMAS" ditulis dengan huruf Latin berwarna kuning emas di atas dasar yang berbentuk pita berwarna merah pelisir warna kuning emas.

Pengapit lambang, Sebelah kiri: Setangkai bulir padi berbiji 17 (berwarna kuning emas). Sebelah kanan: Ranting murbai 8 (berwarna hijau berpelisir warna kuning emas, berbuah delapan untai/buah berwarna merah dan kuning emas serta tangkainya berwarna kuning emas) Menggambarkan dan bermakna Kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Perpaduan antara padi murbai dan gada rujuk polo melambangkan hari depan rakyat Banyumas yang menuju masyarakat adil dan makmur yang diridhoi oleh Tuhan Yang Maha Esa. Perpaduan antara bulir padi tujuh belas biji, murbai berdaun delapan, garis gelombang empat buah dan gada beruas lima adalah merupakan angka tanggal bersejarah, Hari Proklamasi Indonesia, 17 Agustus 1945.

Makna Warna untuk motif gambar lambang daerah

- Biru: kedamaian, terang
- Hitam: keabadian, keteguhan, setia, konsekuen
- Kuning emas: kemurnian dan ketinggian mutu, keluhuran

- Hijau:kesuburan,kemakmuran
- Merah:keberanian,dinamika
- Putih:kesucian,kejujuran

3) Visi dan Misi

VISI:

TERWUJUDNYA PEMERINTAHAN KABUPATEN BANYUMAS YANG BERSIH DAN ADIL MENUJU MASYARAKAT YANG SEJAHTERA, BERDAYA SAING, DAN BERBUDAYA BERLANDASKAN IMAN DAN TAQWA.

MISI :

1. Birokrasi pemerintahan yang profesional, bersih, partisipatif dan inovasi agar terbangun pemerintahan yang efektif dan terpercaya melayani masyarakat.
2. Meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui akses layanan pendidikan dan kesehatan yang murah dan berkualitas.
3. Mengembangkan pusat-pusat keunggulan ekonomi pedesaan berbasis komoditi sektor pertanian.
4. Meningkatkan dan mengembangkan daya saing agribisnis dan usaha mikro, kecil dan menengah.
5. Meningkatkan kualitas dan kuantitas infrastruktur daerah yang menunjang kegiatan sosial ekonomi kerakyatan.
6. Menciptakan keterkaitan, kesejajaran dan keadilan pembangunan antar kawasan perkotaan dan pedesaan.
7. Mewujudkan tatanan masyarakat yang berbudaya, berkepribadian dan memiliki keimanan serta menjunjung tinggi kemajemukan dan kerukunan antar umat beragama agar hidup tenteram dan damai.

4) Letak Geografis

Wilayah Kabupaten Banyumas terletak di sebelah Barat Daya dan bagian dari Propinsi Jawa Tengah. Terletak di antara garis Bujur Timur $108^{\circ} 39'17''$ sampai $109^{\circ} 27' 15''$ dan di antara garis Lintang Selatan $7^{\circ} 15'05''$ sampai $7^{\circ} 37'10''$ yang berarti berada di belahan selatan garis khatulistiwa. Batas-batas Kabupaten Banyumas adalah :

- Sebelah Utara: Gunung Slamet, Kabupaten Tegal dan Kabupaten Pemasang.
- Sebelah Selatan: Kabupaten Cilacap
- Sebelah Barat: Kabupaten Cilacap dan Kabupaten Brebes
- Sebelah Timur: Kabupaten Purbalingga, Kabupaten Kebumen dan Kabupaten Banjarnegara

Luas wilayah Kabupaten Banyumas sekitar 1.327,60 km² atau setara dengan 132.759,56 ha, dengan keadaan wilayah antara daratan & pegunungan dengan struktur pegunungan terdiri dari sebagian lembah Sungai Serayu untuk tanah pertanian, sebagian dataran tinggi untuk pemukiman dan pekarangan, dan sebagian pegunungan untuk perkebunan dan hutan tropis terletak di lereng Gunung Slamet sebelah selatan.

Bumi dan kekayaan Kabupaten Banyumas masih tergolong potensial karena terdapat pegunungan Slamet dengan ketinggian puncak dari permukaan air laut sekitar 3.400M dan masih aktif. Kabupaten Banyumas memiliki iklim tropis basah karena terletak di belahan selatan khatulistiwa. Demikian Juga karena terletak di antara lereng pegunungan jauh dari permukaan pantai/lautan maka pengaruh angin laut tidak begitu tampak, namun dengan adanya dataran rendah yang seimbang dengan pantai selatan angin hampir nampak bersimpangan

antara pegunungan dengan lembah dengan tekanan rata-rata antara 1.001 mbs, dengan suhu udara berkisar antara 21,4 derajat C - 30,9 derajat C.

5) Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BAPERMASPKB)

5.1) Tugas, Fungsi dan Struktur Organisasi

Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BAPERMASPKB) dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 27 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Banyumas dan dijabarkan dengan Peraturan Bupati Banyumas Nomor 30 Tahun 2010 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Banyumas.

Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BAPERMASPKB) mempunyai tugas pokok dan fungsi :

1. Tugas Pokok

Melaksanakan tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Kelurahan, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera

2. Fungsi

a. Perumusan kebijakan teknis lingkup Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Kelurahan, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera.

- b. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah lingkup Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Kelurahan, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera.
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas lingkup Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Kelurahan, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera.
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya

Untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi Kepala BAPERMASPKB adalah sebagai berikut :

1. Memimpin perumusan kebijakan teknis bidang pemberdayaan masyarakat dan desa/kelurahan, perempuan dan perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera.
2. Memimpin pemberian dukungan atas penyelenggaraan pelaksanaan kebijakan daerah dibidang pemberdayaan masyarakat dan desa/kelurahan, perempuan dan perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera
3. Memimpin pembinaan tugas sesuai lingkup tugas pemberdayaan masyarakat dan desa/kelurahan, perempuan dan perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera.
4. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sekretaris BAPERMASPKB mempunyai tugas :

1. Mengoordinasikan penyiapan perumusan kebijakan teknis tentang penyusunan rencana strategis, program dan kegiatan serta monitoring dan evaluasi kegiatan, pengelolaan administrasi keuangan, administrasi surat menyurat, kearsipan, perpustakaan, keprotokolan, administrasi kepegawaian, sarana prasarana dan kerumahtanggaan Dinas.
2. Mengoordinasikan penyiapan penyusunan Rencana Strategis (Renstra) Dinas dan Rencana Kerja (Renja) Dinas.
3. Mengoordinasikan penyiapan pengusulan program dan kegiatan Dinas ke dalam Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)
4. Mengoordinasikan penyiapan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan program dan kegiatan.
5. Mengoordinasikan penyiapan penyusunan dokumen pelaporan termasuk di dalamnya Laporan Akuntabilitas Kinerja instansi Pemerintah (LAKIP). Laporan Keterangan pertanggungjawaban (LKPJ). Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) dan laporan lainnya.
6. Mengoordinasikan penyiapan penelitian dan koreksi Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Perubahan RKA serta Rancangan Dokumen Anggaran (DPA) dan DPA perubahan dari masing-masing Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan.
7. Mengoordinasikan penyiapan penatausahaan keuangan meliputi penyediaan dana, permintaan pembayaran, perintah membayar, pencairan dana, verifikasi dan pertanggungjawaban penggunaan dana.

8. Mengoordinasikan penyiapan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan administrasi keuangan Dinas.
9. Mengoordinasikan penyiapan pengelolaan gaji dan penghasilan lain pegawai.
10. Mengoordinasikan penyiapan pelayanan administrasi surat menyurat.
11. Mengoordinasikan penyiapan pengelolaan kearsipan dan perpustakaan.
12. Mengoordinasikan penyiapan pelayanan kehumasan
13. Mengoordinasikan penyiapan pelayanan keprotokolan
14. Mengoordinasikan penyiapan pelayanan administrasi kepegawaian.
15. Mengoordinasikan penyiapan pelayanan sarana prasarana dan kerumahtanggaan.
16. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya

Sub Bagian Bina Program mempunyai tugas dan fungsi :

1. Menyiapkan bahan perumusan kebijakan teknis tentang penyusunan rencana strategis, program dan kegiatan serta monitoring dan evaluasi kegiatan.
2. Menyiapkan pelaksanaan penyusunan Rencana Strategis (Renstra) Dinas dan Rencana Kerja (Renja) Dinas.
3. Menyiapkan pelaksanaan pengusulan program dan kegiatan Dinas kedalam Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD) serta prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)
4. Menyiapkan pelaksanaan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan program dan kegiatan.

5. Menyiapkan pelaksanaan penyusunan dokumen pelaporan termasuk di dalamnya Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ), Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) dan laporan lainnya.
6. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sub Bagian Keuangan mempunyai tugas dan fungsi sebagai :

1. Menyiapkan bahan perumusan kebijakan teknis tentang pengelolaan administrasi keuangan Dinas.
2. Menyiapkan pelaksanaan penelitian dan koreksi Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Perubahan RKA serta Rancangan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan DPA Perubahan dari masing-masing Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan.
3. Menyiapkan pelaksanaan penatausahaan keuangan meliputi penyediaan dana, permintaan pembayaran, perintah membayar, pencairan dana, verifikasi dan pertanggungjawaban penggunaan dana.
4. Menyiapkan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan administrasi keuangan Dinas.
5. Menyiapkan pelaksanaan pengelolaan gaji dan penghasilan lain pegawai.
6. Melaksanakan tugas lain yang diberikan tugas oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sub Bagian Umum mempunyai tugas dan fungsi sebagai :

1. Menyiapkan perumusan kebijakan teknis pelayanan administrasi surat menyurat, kearsipan, perpustakaan, keprotokolan, administrasi kepegawaian, sarana prasarana dan kerumahtanggaan dinas.
2. Menyiapkan pelaksanaan pelayanan administrasi surat menyurat
3. Menyiapkan pelaksanaan pengelolaan kearsipan surat menyurat
4. Menyiapkan pelaksanaan pelayanan kehumasan
5. Menyiapkan pelaksanaan pelayanan keprotokolan
6. Melaksanakan pelaksanaan pelayanan administrasi kepegawaian
7. Menyiapkan pelaksanaan pelayanan sarana prasarana dan kerumahtanggaan
8. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kepala Bidang Pemberdayaan Kelembagaan dan Administrasi Desa dan Kelurahan mempunyai tugas dan fungsi :

1. Mengkoordinir penyiapan perumusan kebijakan teknis operasional bidang pengembangan kapasitas desa/kelurahan dan kelembagaan masyarakat
2. Mengkoordinasikan penyiapan perumusan bahan penyusunan perencanaan program kegiatan berkaitan dengan pengembangan kapasitas desa/kelurahan dan kelembagaan masyarakat
3. Mengkoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan pengembangan kapasitas desa/kelurahan, kelembagaan masyarakat serta manajemen pembangunan partisipatif
4. Mengkoordinasikan penyiapan kegiatan pembinaan teknis bidang pengembangan kapasitas desa/kelurahan dan kelembagaan masyarakat

5. Mengkoordinasikan penyiapan pelaksanaan evaluasi kegiatan bidang pengembangan kapasitas desa/kelurahan, kelembagaan masyarakat dan manajemen pembangunan partisipatif
6. Mengkoordinasikan penyiapan pelaksanaan pengawasan kegiatan bidang pengembangan kapasitas desa/kelurahan, kelembagaan masyarakat dan manajemen pembangunan partisipatif
7. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya

Kepala Sub Bidang Pemberdayaan Kelembagaan Desa/Kelurahan :

1. Menyiapkan perumusan kebijakan teknis operasional pemberdayaan kelembagaan desa/kelurahan dan kelembagaan masyarakat
2. Menyiapkan bahan penyusunan perencanaan program kegiatan pemberdayaan kelembagaan desa/kelurahan dan kelembagaan masyarakat
3. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan pemberdayaan dibidang pengembangan kapasitas dan kelembagaan desa/kelurahan meliputi Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK) atau sebutan lain, Rukun Tetangga (RT) Rukun Warga (RW) Tim Penggerak Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (TP PKK), Kelompok PKK, Posyandu, Dasawisma, Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa, Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD), Lembaga Keswadayaan Masyarakat, Lembaga Adat.
4. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan pemberdayaan dibidang menejemen pembangunan partisipatif

5. Menyiapkan penyelenggaraan pengembangan kehidupan sosial budaya masyarakat yang berkaitan dengan program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS) dan Program Terpadu Pemberdayaan Masyarakat berperspektif Gender (P2MBG)
6. Menyiapkan evaluasi kegiatan pemberdayaan dibidang pengembangan kapasitas kelembagaan desa / kelurahan
7. kelembagaan masyarakat dan manajemen pembangunan masyarakat berbasis partisipatif
8. Menyiapkan pelaksanaan pengawasan kegiatan pemberdayaan dibidang pengembangan kapasitas kelembagaan desa/kelurahan, kelembagaan masyarakat dan manajemen partisipatif
9. Menyiapkan penyelenggaraan pelaksanaan kegiatan fasilitasi dan pemberian bantuan alokasi dana desa (ADD)
10. Menyiapkan bahan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dibidang bina otonomi desa
11. Menyiapkan pembinaan administrasi dan aparatur kecamatan di bidang bina otonomi desa
12. Menyiapkan bahan pengorganisasian pelaksanaan tugas kecamatan dibidang otonomi desa
13. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya

Kepala Sub Bidang Administrasi Desa/Kelurahan

1. Menyiapkan perumusan kebijakan teknis urusan penyelenggaraan administrasi desa/kelurahan.
2. Menyiapkan bahan penyusunan perencanaan program kegiatan yang berkaitan dengan upaya tertib administrasi pemerintahan desa/ kelurahan.

3. Menyiapkan pelaksanaan inventarisasi dan pendataan yang berkaitan dengan kelengkapan administrasi pemerintahan desa/ kelurahan.
4. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan pelaksanaan penyusunan perencanaan desa.
5. Menyiapkan penyelenggaraan pelaksanaan kegiatan fasilitasi penyusunan profil, tingkat perkembangan dan monografi desa/ kelurahan.
6. Menyiapkan penyelenggaraan pelaksanaan kegiatan fasilitasi perencanaan Partisipasi Pembangunan Masyarakat Desa (P3MD) dan Methodologi Perencanaan Partisipatif/ Methodology Partisipathory Assesment (MPA).
7. Menyiapkan penyelenggaraan pelaksanaan fasilitasi administrasi keuangan desa/ kelurahan.
8. Menyiapkan evaluasi kegiatan pemberdayaan dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan dan keuangan desa/ kelurahan.
9. Menyiapkan pelaksanaan pengawasan kegiatan pemberdayaan penyelenggaraan administrasi pemerintahan dan keuangan desa/ kelurahan.
10. Menyiapkan bahan pengoordinasian pelaksanaan tugas Kecamatan dan Kelurahan dibidang administrasi desa kelurahan.
11. Menyiapkan penyelenggaraan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan di bidang administrasi desa dan kelurahan.
12. Menyiapkan penyelenggaraan pembinaan administrasi dan aparatur kecamatan dan kelurahan di bidang administrasi desa/kelurahan.

13. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kepala Bidang Pemberdayaan Ekonomi, Sumber Daya Alam Dan Teknologi Tepat Guna :

1. Mengoordinasikan penyiapan perumusan kebijakan teknis di bidang pemberdayaan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan, pengolahan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
2. Mengoordinasikan penyiapan perumusan bahan penyusunan perencanaan program yang berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi, penanggulangan kemiskinan, pengelolaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
3. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan bidang pemberdayaan usaha ekonomi keluarga dan masyarakat
4. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan rapat koordinasi terpadu para pelaku program penanggulangan kemiskinan (PNPM).
5. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan rapat koordinasi Bhakti sosial TNI Manunggal Membangun Desa (TMMD).
6. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan fasilitasi Kuliah Kerja Nyata (KKN).
7. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan pengembangan partisipasi masyarakat
8. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam.
9. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat dalam penerapan teknologi tepat guna

10. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan pembinaan dalam rangka pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna dan pengembangan jaringan penanggulangan kemiskinan, serta pengembangan usaha ekonomi masyarakat
11. Mengoordinasikan penyiapan pelaksanaan evaluasi kegiatan yang berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi penduduk miskin, pengelolaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
12. Mengoordinasikan penyiapan pelaksanaan pengawasan kegiatan yang berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi penduduk miskin, pengelolaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
13. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya

Kepala Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi dan Penanggulangan Kemiskinan :

1. Menyiapkan perumusan teknis operasional pelaksanaan pemberdayaan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan.
2. Menyiapkan bahan penyusunan perencanaan program dan kegiatan pemberdayaan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan.
3. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan pemberdayaan ekonomi keluarga dan masyarakat yaitu usaha mikro, usaha informal, pasar desa, lumbung pangan masyarakat desa, usaha ekonomi desa simpan pinjam (UED-SP), usaha pemasaran hasil produksi masyarakat.
4. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan pendataan dan pemutakhiran data kemiskinan.

5. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan pemetaan program penanggulangan kemiskinan.
6. Menyiapkan penyelenggaraan fasilitasi dan koordinasi penanggulangan kemiskinan secara terpadu, sistematis, sinergis dan berkelanjutan.
7. Menyiapkan kegiatan Bhakti sosial TNI Manunggal Membangun Desa (TMMD).
8. Menyiapkan fasilitasi Kuliah Kerja Nyata (KKN) bagi Perguruan Tinggi dalam Wilayah Kabupaten Banyumas.
9. Menyiapkan pengembangan partisipasi masyarakat dalam bidang :
 - a. perencanaan partisipatif pembangunan masyarakat desa (P3MD);
 - b. peningkatan peran masyarakat dalam penataan dan pendayagunaan ruang kawasan perdesaan;
 - c. peningkatan kemampuan masyarakat dalam berswadaya pada kegiatan pembangunan;
 - d. Kegiatan Bulan Bhakti Gotong Royong Masyarakat (BBGRM).
10. Menyiapkan evaluasi kegiatan pemberdayaan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan.
11. Menyiapkan pelaksanaan pengawasan kegiatan pemberdayaan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan.
12. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kepala Sub Bidang Pemberdayaan Sumber Daya Alam dan Teknologi

Tepat Guna :

1. Menyiapkan perumusan teknis yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
2. Menyiapkan perumusan perencanaan program yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
3. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam
4. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam meliputi :
 - a. pelaksanaan pemanfaatan lahan dan pesisir perdesaan;
 - b. pelaksanaan peningkatan prasarana dan sarana lingkungan perdesaan;
 - c. pengelolaan sumber air bersih.
5. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat di lokasi korban bencana.
6. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan teknologi tepat guna masyarakat di lokasi korban bencana.
7. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat dalam penerapan dan pengembangan teknologi tepat guna.
8. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan pembinaan untuk pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna, pengembangan jaringan dan distribusi teknologi pedesaan, proses transformasi Iptek perdesaan dan teknologi tepat guna dalam rangka

upaya mendukung penanggulangan kemiskinan dan pengembangan usaha ekonomi masyarakat.

9. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam pembentukan dan pengelolaan kelembagaan pos pelayanan teknologi perdesaan (Posyantekdes) dan kelembagaan Warung teknologi perdesaan (Wantekdes).
10. Menyiapkan evaluasi kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
11. Menyiapkan pengawasan kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
12. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mempunyai tugas :

1. Mengoordinasikan penyiapan perumusan kebijakan teknis operasional di bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.
2. Mengoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.
3. Mengoordinasikan penyiapan evaluasi pelaksanaan kegiatan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.
4. Mengoordinasikan penyiapan pembinaan teknis terhadap lembaga pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
5. Mengoordinasikan penyiapan pembinaan teknis terhadap lembaga pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

6. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kepala Sub Bidang Pengarusutamaan Gender mempunyai tugas:

1. Menyiapkan perumusan kebijakan teknis operasional di bidang Pengarusutamaan Gender.
2. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan yang responsif gender terutama di bidang kesehatan ekonomi, hukum, politik dan HAM.
3. Menyiapkan pengembangan kualitas dan kemampuan bagi tenaga terlatih pengarusutamaan gender.
4. Menyiapkan kegiatan penguatan kapasitas kelembagaan
5. PUG pada lembaga pemerintah/ Non Pemerintah, PSW /PSG, Lemlit.
6. Menyiapkan analisis gender dan materi KIE gender.
7. Menyiapkan evaluasi pelaksanaan kegiatan pengarusutamaan gender.
8. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

Kepala Sub Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan anak mempunyai tugas :

1. Menyiapkan perumusan kebijakan teknis operasional di bidang peningkatan kualitas hidup perempuan dan anak.
2. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan peningkatan kualitas hidup perempuan dan anak terutama di bidang kesehatan ekonomi, hukum, politik dan HAM.

3. Menyiapkan kegiatan peningkatan perlindungan perempuan terutama perlindungan terhadap kekerasan tenaga kerja perempuan, perempuan lanjut usia, dan
4. penyandang cacat, perempuan di daerah konflik dan di daerah yang terkena bencana.
5. Menyiapkan peningkatan kemampuan dan kualitas bagi tenaga pendamping korban kekerasan.
6. Menyiapkan kegiatan peningkatan kesejahteraan dan perlindungan anak.
7. Menyiapkan kegiatan penguatan lembaga/organisasi masyarakat dan dunia usaha untuk pelaksanaan peningkatan kesejahteraan dan perlindungan anak.
8. Menyiapkan fasilitasi pengembangan dan penguatan jaringan kerja lembaga masyarakat dan dunia usaha untuk pelaksanaan kesejahteraan dan perlindungan anak.
9. Menyiapkan rincian dan penetapan sistem informasi gender dan anak.
10. Menyiapkan pemantauan, evaluasi dan pelaporan sistem informasi gender dan anak.
11. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai bidang tugas dan fungsinya.

Kepala Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera :

1. Mengkoordinasikan penyiapan perumusan kebijakan teknis operasional di bidang pelayanan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera dan Kesehatan Reproduksi

2. Mengkoordinasikan penyiapan penyelenggaraan kegiatan di bidang pelayanan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera dan Kesehatan Reproduksi
3. Mengkoordinasikan penyiapan evaluasi pelaksanaan kegiatan pelayanan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera dan Kesehatan Reproduksi.
4. Mengkoordinasikan penyiapan pemberian teknis terhadap PLKB dan Institusi KB dan KS
5. Mengkoordinasikan penyiapan pengembangan ketahanan dan pemberdayaan keluarga
6. Mengkoordinasikan penyiapan fasilitasi peningkatan penguatan kelembagaan keluarga kecil berkualitas dan jejaring program.
7. Mengkoordinasikan penyiapan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pelayanan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera serta Kesehatan Reproduksi.
8. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya

Kepala Sub Bidang Operasional KB dan Kesehatan Reproduksi :

1. Menyiapkan pelaksanaan penyusunan kebijakan daerah bidang keluarga berencana dan kesehatan reproduksi
2. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan jaminan dan pelayanan KB, peningkatan partisipasi pria, penanggulangan masalah kesehatan reproduksi serta kelangsungan hidup ibu dan anak
3. Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan KRR dan perlindungan hak-hak reproduksi

4. Menyiapkan pembinaan kepada instansi terkait, tokoh masyarakat dan tokoh agama
5. Menyiapkan penyelenggaraan pembentukan tim jaga mutu pelayanan kontrasepsi, dan pembentukan forum informasi dan konseling KRR serta pembentukan paguyuban donor darah hidup
6. Menyiapkan pelatihan/bintek pemasangan dan pencabutan IUD
7. Menyiapkan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi terhadap pelayanan kontrasepsi yang dilaksanakan oleh klinik KB dan jaminan ketersediaan kontrasepsi di desa dan kecamatan kabupaten
8. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya

Kepala Sub Bidang Operasional Kesejahteraan Keluarga (KS) dan Pemberdayaan Keluarga mempunyai tugas :

1. Menyiapkan perumusan penyusunan kebijakan teknis operasional pembinaan Keluarga Sejahtera dan Ketahanan Keluarga
2. Menyiapkan pengembangan, ketahanan dan pemberdayaan keluarga
3. Menyiapkan penyelenggaraan peningkatan penguatan kelembagaan Keluarga Kecil Berkualitas dan Jejaring program
4. Menyiapkan pendataan Keluarga Sejahtera. Menyiapkan pendataan Keluarga Sejahtera
5. Menyiapkan pelatihan/bimtek untuk kader dan pengelola UUPKS serta pengelola kelompok bina keluarga
6. Menyiapkan pemantauan dan evaluasi terhadap kegiatan pembinaan KS dan ketahanan keluarga.

7. Menyiapkan penyusunan laporan hasil pelaksanaan kegiatan pembinaan KS dan Ketahanan Keluarga.
8. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

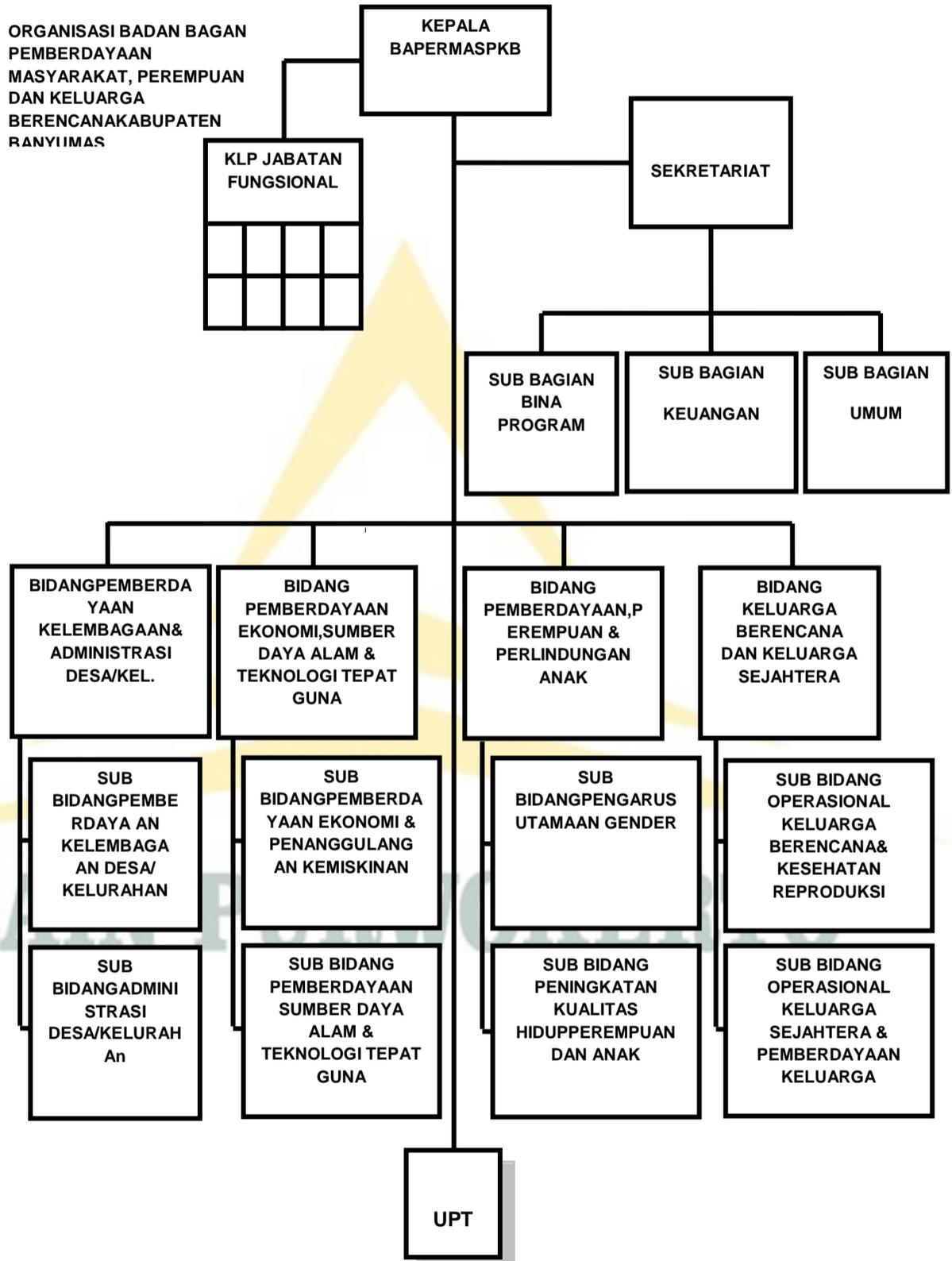
3. Struktur Organisasi

Susunan Organisasi Badan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Banyumas terdiri dari :

- 1) Kepala
- 2) Sekertariat
- 3) Sub Bagian Bina Program
- 4) Sub Bagian Keuangan
- 5) Sub Bagian Umum
- 6) Bidang Pemberdayaan Kelembagaan dan Administrasi Desa dan Kelurahan
- 7) Bidang Pemberdayaan Ekonomi dan Teknologi Tepat Guna
- 8) Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
- 9) Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
- 10) Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi, Sumber Daya Alam dan Teknologi Tepat Guna
- 11) Sub Bidang Pemberdayaan Ekonomi dan Penanggulangan Kemiskinan
- 12) Sub Bidang Pengarusutamaan Gender
- 13) Sub Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Ibu dan Anak
- 14) Sub Bidang Keluarga Berencana
- 15) Sub Bidang Keluarga Sejahtera

Adapun struktur organisasi Badan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Banyumas digambarkan sebagai berikut:

Struktur Organisasi :



2. MAJELIS ULAMA INDONESIA BANYUMAS

Majelis Ulama Indonesia adalah wadah atau majelis yang menghimpun para ulama, zuama dan cendekiawan muslim Indonesia untuk menyatukan gerak dan langkah-langkah umat Islam Indonesia dalam mewujudkan cita-cita bersama. Majelis Ulama Indonesia berdiri pada tanggal, 7 Rajab 1395 H, bertepatan dengan tanggal 26 Juli 1975 di Jakarta, sebagai hasil dari pertemuan atau musyawarah para ulama, cendekiawan dan zu'ama yang datang dari berbagai penjuru tanah air.

Antara lain meliputi dua puluh enam orang ulama yang mewakili 26 Propinsi di Indonesia, 10 orang ulama yang merupakan unsur dari ormas-ormas Islam tingkat pusat, yaitu, NU, Muhammadiyah, Syarikat Islam, Perti. Al Washliyah, Math'laul Anwar, GUPPI, PTDI, DMI dan al Ittihadiyyah, 4 orang ulama dari Dinas Rohani Islam, AD, AU, AL dan POLRI serta 13 orang tokoh/cendekiawan yang merupakan tokoh perorangan.

Dari musyawarah tersebut, dihasilkan adalah sebuah kesepakatan untuk membentuk wadah tempat bermusyawarahnya para ulama. zuama dan cendekiawan muslim, yang tertuang dalam sebuah "PIAGAM BERDIRINYA MUI", yang ditandatangani oleh seluruh peserta musyawarah yang kemudian disebut Musyawarah Nasional Ulama I.

Momentum berdirinya MUI bertepatan ketika bangsa Indonesia tengah berada pada fase kebangkitan kembali, setelah 30 tahun merdeka, di mana energi bangsa telah banyak terserap dalam perjuangan politik kelompok dan kurang peduli terhadap masalah kesejahteraan rohani umat.

Ulama Indonesia menyadari sepenuhnya bahwa mereka adalah pewaris tugas-tugas para Nabi (Warasatul Anbiya). Maka mereka terpanggil untuk berperan aktif dalam membangun masyarakat melalui wadah MUI, seperti yang pernah dilakukan oleh para ulama pada zaman penjajahan dan perjuangan kemerdekaan. Di sisi lain umat Islam Indonesia menghadapi tantangan global yang sangat berat. Kemajuan sains dan teknologi yang dapat menggoyahkan batas etika dan moral, serta budaya global yang didominasi Barat, serta pendewaan kebendaan dan pendewaan hawa nafsu yang dapat melunturkan aspek religiusitas masyarakat serta meremehkan peran agama dalam kehidupan umat manusia.

Selain itu kemajuan dan keragaman umat Islam Indonesia dalam alam pikiran keagamaan, organisasi sosial dan kecenderungan aliran dan aspirasi politik, sering mendatangkan kelemahan dan bahkan dapat menjadi sumber pertentangan di kalangan umat Islam sendiri.

Akibatnya umat Islam dapat terjebak dalam egoisme kelompok (ananiyah hizbiyah) yang berlebihan. Oleh karena itu kehadiran MUI, makin dirasakan kebutuhannya sebagai sebuah organisasi kepemimpinan umat Islam yang bersifat kolektif dalam rangka mewujudkan silaturahmi, demi terciptanya persatuan dan kesatuan serta kebersamaan umat Islam.

Dalam perjalanannya, selama dua puluh lima tahun Majelis Ulama Indonesia sebagai wadah musyawarah para ulama, zu'ama dan cendekiawan muslim berusaha untuk memberikan bimbingan dan tuntunan kepada umat Islam dalam mewujudkan kehidupan beragama dan bermasyarakat yang diridhoi Allah Subhanahu wa Ta'ala; memberikan nasihat dan fatwa mengenai masalah keagamaan dan kemasyarakatan kepada Pemerintah dan masyarakat, meningkatkan kegiatan bagi terwujudnya ukhwah Islamiyah dan kerukunan antar-

umat beragama dalam memantapkan persatuan dan kesatuan bangsa serta; menjadi penghubung antara ulama dan umaro (pemerintah) dan penterjemah timbal balik antara umat dan pemerintah guna mensukseskan pembangunan nasional; meningkatkan hubungan serta kerjasama antar organisasi, lembaga Islam dan cendekiawan muslimin dalam memberikan bimbingan dan tuntunan kepada masyarakat khususnya umat Islam dengan mengadakan konsultasi dan informasi secara timbal balik.

Dalam khithah pengabdian Majelis Ulama Indonesia telah dirumuskan lima fungsi dan peran utama MUI yaitu:

1. Sebagai pewaris tugas-tugas para Nabi (*Warasatul Anbiya*)
2. Sebagai pemberi fatwa (*mufti*)
3. Sebagai pembimbing dan pelayan umat (*Riwayat wa khadim al ummah*)
4. Sebagai gerakan *Islah wa al Tajdid*
5. Sebagai penegak *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*

Sampai saat ini Majelis Ulama Indonesia mengalami beberapa kali kongres atau musyawarah nasional, dan mengalami beberapa kali pergantian Ketua Umum, dimulai dengan Prof. Dr. Hamka, KH. Syukri Ghozali, KH. Hasan Basri, Prof. KH. Ali Yafie dan kini KH. M. Sahal Maffudh. Ketua Umum MUI yang pertama, kedua dan ketiga telah meninggal dunia dan mengakhiri tugas-tugasnya. Sedangkan dua yang terakhir masih terus berkhidmah untuk memimpin majelis para ulama ini.

Sebagai organisasi yang dilahirkan oleh para ulama, *zuama* dan cendekiawan muslim serta tumbuh berkembang di kalangan umat Islam, Majelis Ulama Indonesia adalah gerakan masyarakat. Dalam hal ini, Majelis Ulama Indonesia tidak berbeda dengan organisasi-organisasi kemasyarakatan lain di

kalangan umat Islam, yang memiliki keberadaan otonom dan menjunjung tinggi semangat kemandirian. Semangat ini ditampilkan dalam kemandirian -- dalam arti tidak tergantung dan terpengaruh -- kepada pihak-pihak lain di luar dirinya dalam mengeluarkan pandangan, pikiran, sikap dan mengambil keputusan atas nama organisasi.

Dalam kaitan dengan organisasi-organisasi kemasyarakatan di kalangan umat Islam, Majelis Ulama Indonesia tidak bermaksud dan tidak dimaksudkan untuk menjadi organisasi supra-struktur yang membawahi organisasi-organisasi kemasyarakatan tersebut, dan apalagi memposisikan dirinya sebagai wadah tunggal yang mewakili kemajemukan dan keragaman umat Islam. Majelis Ulama Indonesia, sesuai niat kelahirannya, adalah wadah silaturahmi ulama, zuama dan cendekiawan Muslim dari berbagai kelompok di kalangan umat Islam.

Kemandirian Majelis Ulama Indonesia tidak berarti menghalanginya untuk menjalin hubungan dan kerjasama dengan pihak-pihak lain baik dari dalam negeri maupun luar negeri, selama dijalankan atas dasar saling menghargai posisi masing-masing serta tidak menyimpang dari visi, misi dan fungsi Majelis Ulama Indonesia. Hubungan dan kerjasama itu menunjukkan kesadaran Majelis Ulama Indonesia bahwa organisasi ini hidup dalam tatanan kehidupan bangsa yang sangat beragam, dan menjadi bagian utuh dari tatanan tersebut yang harus hidup berdampingan dan bekerjasama antarkomponen bangsa untuk kebaikan dan kemajuan bangsa. Sikap Majelis Ulama Indonesia ini menjadi salah satu ikhtiar mewujudkan Islam sebagai *rahmatan lil alamin* (Rahmat bagi Seluruh Alam)

Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas merupakan sebagai cabang dari Majelis Ulama Indonesia Pusat mewakili kemajemukan organisasi

kemasyarakatan dan merupakan representasi kumpulan ulama dan umara' di kabupaten banyumas,

Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas, berdasarkan hasil Musyarah Daerah (MUSDA) II Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas dan Rapat Tim Formatur pada tanggal 12 Sya'ban 1436 H/ 30 Mei 2015, maka Dewan Pimpinan Majelis Ulama Indonesia Propinsi Jawa Tengah mengukuhkan Pengurus Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas masa khidmah 2015 – 2020 dengan dipimpin oleh Ketua Umum Drs. K.H. Chariri Shofa, M.Ag dan Sekretaris Umum Dr. H. Ridwan M.ag. Kepengurusan ini sebagai pelaksanaan amanah Musda VIII MUI Jawa Tengah, tahun 2011, untuk melaksanakan konsolidasi organisasi dan menyegarkan kepengurusan Majelis Ulama Indonesia Kabupaten/Kota yang telah habis masa khidmahnya. Untuk pelaksanaan tugasnya pengurus berpedoman pada Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga Majelis Ulama Indonesia.

B. DATA HASIL PENELITIAN

Pasal 1 Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan pernikahan adalah suatu ikatan 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. Bahwa pernikahan adalah suatu ikatan antara seorang pria dan wanita yang diakui secara sosial dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal.

Pasal 7 Undang – Undang Pokok Perkawinan. menyebutkan bahwa : Perkawinan hanya diizinkan bila pihak pria mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 (enam belas) tahun. Dalam hal

penyimpangan ketentuan tersebut dapat minta dispensasi kepada Pengadilan atau pejabat lain yang diminta oleh kedua orang tua pihak pria atau pihak wanita. Dari ketentuan Pasal 7 tersebut dapat disimpulkan bahwa perkawinan yang dilangsungkan oleh para pihak yang masing-masing atau salah satunya belum memenuhi usia minimal disebut sebagai pernikahan usia dini.

Pada prinsipnya perkawinan di bawah umur adalah perkawinan yang dilakukan atau terjadi pada seseorang di usia anak-anak. Ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Anak, perkawinan di bawah umur adalah tindakan merenggut kebebasan masa anak-anak atau remaja untuk memperoleh hak-haknya yaitu hak dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan, kekerasan dan diskriminasi. Oleh karena itu perlu upaya – upaya yang konstruktif dan signifikan untuk melakukan pencegahan perkawinan usia dini.

Pembatasan umur minimal untuk kawin pada prinsipnya dimaksudkan agar orang yang akan menikah diharapkan sudah memiliki kematangan berfikir, kematangan jiwa dan kekuatan fisik yang memadai, sehingga kemungkinan keretakan rumah tangga yang berakhir dengan perceraian dapat dihindari, karena pasangan tersebut sudah memiliki kesadaran dan pengertian yang lebih matang mengenai tujuan perkawinan yang menekankan pada aspek kebahagiaan lahir dan bathin. Undang-undang perkawinan tidak menghendaki pelaksanaan perkawinan di bawah umur, dimaksudkan agar suami istri dalam masa perkawinan dapat menjaga kesehatannya dan keturunannya.

Upaya perlindungan anak perlu dilakukan sedini mungkin yakni sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 tahun. Bertitik tolak dari konsepsi tersebut secara utuh, menyeluruh dan komprehensif, pembangunan pembatasan usia

perkawinan akan dapat memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan azas-azas sebagai berikut :

1. Non diskriminasi.
2. Kepentingan yang terbaik bagi anak.
3. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan.
4. Penghargaan terhadap pendapat anak.²

Dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan perlindungan anak, perlu peran orang tua, keluarga, masyarakat, dan pemerintah, baik melalui lembaga perlindungan anak, lembaga keagamaan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan , organisasi sosial, dunia usaha, media massa atau lembaga pendidikan.

Persepsi tentang pernikahan usia dini merupakan proses aktif setiap orang memilih, memperhatikan, mengorganisasikan, dan menafsirkan pengalamannya mengenai suatu ikatan antara seorang pria dan seorang wanita yang masih di bawah umur (usia dini) yang diakui secara sosial untuk membentuk keluarga (rumah tangga). Persepsi Pemerintah Daerah Banyumas terhadap usia perkawinan berpedoman pada ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perkawinan, yaitu Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan peraturan pelaksanaannya, terutama ketentuan Pasal 7 yang mengatur batas usia minimal menikah, yaitu pria berusia minimal 19 tahun dan wanita berusia minimal 16 tahun. Walaupun ukuran dewasa (bukan anak) menurut pemerintah daerah banyumas lebih cocok dengan batasan usia 18 tahun sebagaimana diatur dalam

²Budiman al-Hanif, *Membangun keluarga sakinah meneladani keharmonisan keluarga Rasulullah* , (Jakarta : Cakrawala Publishing, 2009), hlm 29.

undang - undang perlindungan anak. Dalam pelaksanaan perkawinan pemerintah daerah menganjurkan untuk menikah di usia matang, minimal 21 tahun.³

Pemerintah daerah memiliki kepentingan untuk meningkatkan usia calon pengantin untuk perkawinan pertama. Hal ini bertujuan untuk memperpendek usia produktif melalui pendewasaan usia perkawinan, sehingga berdampak pada jumlah anak yang dimiliki (keluarga berencana). Usia kawin adalah usia ketika seseorang memulai atau melangsungkan perkawinan (perkawinan pertama). Masalah perkawinan adalah merupakan salah satu bagian dari masalah kependudukan yang perlu di tangani secara serius, hal ini di sebabkan karena perkawinan akan menimbulkan masalah baru di bidang kependudukan yang pada gilirannya akan menghambat pembangunan.

Usia perkawinan pertama merupakan salah satu variable yang dapat mempengaruhi tingkat produktifitas pada pasangan usia subur, meningkatnya usia kawin akan dapat memberikan sumbangan pada penurunan angka kelahiran. Usia perkawinan yang rendah bagi seorang wanita berarti akan memperpanjang masa untuk melahirkan. Seorang wanita mempunyai masa subur pad usia 15-49 tahun. Wanita yang kawin pada usia tua yaitu pada pertengahan atau mendekati umur 20-an, cenderung mempunyai anak lebih sedikit dari wanita yang kawin pada usia muda. Kawin pada usia lanjut akan mengurangi tingkat pertumbuhan penduduk karena jangka waktu untuk melahirkan menjadi lebih singkat dan jarak antartara generasi menjadi semakin panjang. Hal ini sesuai dengan upaya yang dilakukan oleh Bapermas PKB dalam menekan pertumbuhan penduduk Banyumas yang masih

³³Wawancara dengan Diah Pancasilaningrum, Kasubbid Operasional Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi Bapermas PKB Kab. Banyumas, Selasa, 09 Agustus 2016

serkitar 0,93 %⁴ tiap tahun walaupun masih lebih rendah dibandingkan dengan pertumbuhan secara nasional yang mencapai 1,3 % tiap tahunnya.

Pendewasaan usia kawin dilakukan dengan berbagai cara, antara lain dengan memperoleh pendidikan formal dan non formal, mengubah pandangan terhadap nilai anak, peningkatan aktifitas olahraga dan kesenian, peningkatan peranan wanita dalam pengambilan keputusan keluarga, penetapan dan peningkatan pelaksanaan Undang-Undang yang mendukung pendewasaan usia kawin dan peningkatan pendidikan agama. Hal ini dilakukan dengan melakukan berbagai cara antara lain dengan melakukan sosialisasi ke pelajar dan remaja, forum diskusi dan yang utama membentuk Pembentukan Pusat Informasi dan Konseling Kesehatan Reproduksi Remaja (PIK KRR) di beberapa Sekolah Menengah Pertama dan Atas (termasuk Sekolah Menengah Kejuruan) dan beberapa Perguruan Tinggi serta kelurahan sebagai percontohan⁵, yang nantinya akan diadakan di tiap sekolah menengah serta kelurahan di seluruh Kabupaten Banyumas dan mengadakan pemilihan Duta Genre (Generasi Berencana) tiap Tahun.⁶

Dalam upaya pencegahan pernikahan usia dini, Pemerintah daerah Banyumas khususnya Bapermas PKB melalui bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera melakukan penjabaran tugas pokok dan fungsi melalui berbagai program dan media, antara lain berupa :

⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyumas, Kabupaten Banyumas dalam Angka (Banyumas Regency In Figures) 2016, Purwokerto : Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyumas, 2016 hlm. 54

⁵ Ibid. PIK-KKR yang sudah aktif terdapat di SMPN 02 Purwokerto, SMAN 01 dan 02 Purwokerto, SMP dan SMA IT Al Irsyad Al Islamiyah Purwokerto, Universitas Jenderal Soedirman dan Universitas Muhammadiyah Purwokerto dan PIK-KKR Desa Pandak Kecamatan Baturaden.

⁶ Wawancara dengan Slamet Hartono, Kabid Keluarga Berencana dan Keluarga Berencana Bapermas PKB Kab. Banyumas, Selasa, 09 Agustus 2016

- 1) penyelenggaraan kegiatan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak,
- 2) Mengoordinasikan penyiapan pembinaan teknis terhadap lembaga pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak,
- 3) Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan yang responsif gender terutama di bidang kesehatan ekonomi, hukum, politik dan HAM.
- 4) Menyiapkan perumusan kebijakan teknis operasional di bidang peningkatan kualitas hidup perempuan dan anak.
- 5) Menyiapkan penyelenggaraan kegiatan peningkatan kualitas hidup perempuan dan anak terutama di bidang kesehatan ekonomi, hukum, politik dan HAM.
- 6) Menyiapkan kegiatan peningkatan perlindungan perempuan terutama perlindungan terhadap kekerasan
- 7) Pembentukan Pusat Informasi dan Konseling Kesehatan Reproduksi Remaja (PIK KRR) dan Duta Genre (Generasi Berencana).

Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas sebagai wadah ulama lintas organisasi kemasyarakatan keagamaan berpandangan bahwa pernikahan merupakan ikatan suci yang mendasar kepada hukum agama (Islam), maka harus dipenuhi berbagai persyaratan agar pernikahan yang dilangsungkan sesuai dengan hakekat, norma dan tujuan dari perkawinan dan dapat dilangsungkan untuk selamanya.

Persepsi Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas mengenai Pembatasan Perkawinan Usia Dini mendasarkan kepada Keputusan Ijtima ulama komisi fatwa se Indonesia III tahun 2009 dinyatakan bahwa dalam litelatur fikih Islam, tidak terdapat ketentuan secara eksplisit mengenai batas usia pernikahan. Walaupun demikian, hikmah tasyri` dalam perkawinan adalah menciptakan

keluarga yang sakinah, serta dalam rangka memperoleh keturunan (*hifz al-Nasl*) dalam hal ini bisa tercapai pada usia dimana calon mempelai telah sempurna akal pikirannya serta siap melakukan proses reproduksi. Selain mendasar pada 'ijtima diatas, Majelis Ulama Indonesia Kabupten Banyumas berpendapat bahwa ketentuan fiqh harus disesuaikan dengan kondisi riil dan nilai kemanfaatan, terutama memperhatikan dampak negatif yang terjadi akibat pernikahan dini. Selain itu ketentuan fiqh juga diselaraskan dengan ketentuan perundang-undangan. Oleh karena itu perlu penyelarasan pemahaman konteks (tafsir) keagamaan yang berkaitan dengan pembatasan usia minimal perkawinan (akil baligh) yang tidak semata berpedoman pada umur dan biologis tetapi juga kematangan reproduksi, mental, ekonomi dan sosial dari calon yang akan melangsungkan pernikahan.⁷

Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas melakukan upaya untuk memberikan pemahaman mengenai pentingnya kedewasaan (akil baligh) dalam perkawinan terhadap ulama dan masyarakat melalui berbagai media antara lain melalui konsultasi keagamaan, kajian – kajian, diskusi dan pengajian kepada masyarakat. Akan tetapi secara formal belum memberikan masukan, bahan dan rekomendasi kepada pemerintah untuk melarang atau membatasi perkawinan usia dini.

C. ANALISIS

Untuk melangsungkan perkawinan supaya dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat, maka dalam memasuki perkawinan itu diperlukan beberapa persyaratan diantaranya kematangan emosi, status sosial ekonomi, pendidikan, dan

⁷ Wawancara dengan Drs. H. Ansori, M.Ag, Ketua Komisi Farwa MUI Kabupaten Banyumas, Selasa, 19 Juli 2016.

salah satunya ialah mempunyai usia yang cukup matang. Namun di Kabupaten Banyumas, terutama di lingkungan masyarakat desa, masih banyak penduduk yang menikah di usia dini dan umumnya didominasi oleh perempuan. Angka pernikahan usia dini di Banyumas, masih tergolong tinggi, hal ini dapat diketahui dari permohonan dispensasi nikah yang diajukan ke Pengadilan Agama Banyumas dan Purwokerto, sekitar 200 pemohon yang mengajukan ijin setiap tahunnya. Padahal menikah di usia dini dapat mengakibatkan berbagai dampak buruk, baik aspek fisik, aspek mental, dan aspek ekonomi. Organ reproduksi memang telah matang, tetapi secara seksual/perkembangan fisik untuk hamil dan melahirkan belum matang. Tidak hanya itu, perkembangan jiwa pada pasangan yang menikah dini juga belum siap, baik secara emosi, kognitif, maupun moral. Pernikahan pada usia dini itu seringkali memunculkan suasana kehidupan keluarga yang tidak mengalami kebahagiaan sehingga beresiko memutuskan untuk melakukan perceraian dengan alasan ketidakcocokan dengan pasangan, ketidakharmonisan dalam rumah tangga, dan kesulitan dalam pemenuhan segala kebutuhan keluarga.

Batas usia minimum untuk seseorang bisa melakukan perkawinan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UUP, yang menyebutkan bahwa, perkawinan hanya diizinkan bila pihak pria mencapai umur 19 tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 tahun. Maka dalam pengertian perundangan apabila terjadi perkawinan pada usia kurang dari yang ditentukan baik itu bagi mempelai pria maupun wanita termasuk perbuatan yang melanggar hukum karena perkawinan yang dilaksanakan kedua pasangan tersebut masih di bawah umur.

Namun ketentuan pasal 7 ayat (1) UUP di atas termasuk tidak berlaku absolut karena dalam pasal 7 ayat (2) dinyatakan, bahwa dalam hal penyimpangan pada ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi pengadilan atau pejabat lain yang

diminta oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita. Ketentuan pasal 7 ayat (2) ini mengandung pengertian bahwa perkawinan di bawah umur dapat dilakukan apabila ada permintaan dispensasi yang dimintakan oleh salah satu pihak orang tua dari kedua belah pihak yang akan melakukan perkawinan. Apalagi dalam pasal 7 ayat (3) UUP secara tidak langsung menyatakan bahwa permintaan dispensasi tersebut dapat dimintakan pengadilan atau pejabat lain dengan alasan bahwa hukum masing-masing agama dan kepercayaan yang bersangkutan memperbolehkan. Dengan kata lain perkawinan di bawah umur masih bisa terjadi atas izin Undang-Undang Perkawinan walaupun mereka masih dalam kategori usia anak-anak yaitu usia di bawah 18 tahun (pasal 1 ayat (1) No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak) dan melanggar hak asasi anak (UU No 39/1999 Bagian Kesepuluh tentang Hak Anak pasal 52 s/d pasal 66. Berdasar ketentuan tersebut Pemerintah Daerah Banyumas baru sekedar mendorong untuk melakukan pembatasan usia perkawinan (mencegah perkawinan dini) dengan mendasar pada batas usia anak yaitu minimal 18 tahun, tetapi belum melakukan upaya konstruktif di bidang pengaturan pembatasan usia minimal untuk menikah dengan mengeluarkan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah yang mengatur pembatasan usia minimal tersebut.

Persepsi Pemerintah Daerah Banyumas terhadap usia perkawinan berpedoman pada ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perkawinan, yaitu Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan peraturan pelaksanaannya, terutama ketentuan Pasal 7 yang mengatur batas usia minimal menikah, yaitu pria berusia minimal 19 tahun dan wanita berusia minimal 16 tahun. Walaupun ukuran dewasa (bukan anak) menurut pemerintah daerah banyumas lebih cocok dengan batasan usia 18 tahun sebagaimana diatur dalam

undang - undang perlindungan anak. Dalam pelaksanaan perkawinan pemerintah daerah menganjurkan untuk menikah di usia matang, minimal 21 tahun.

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 30-74/PUU-XII/2014 tanggal 18 Juni 2015, menyatakan batas usia kawin untuk perempuan bukanlah permasalahan konstiusionalitas. Penentuan angka 16 tahun ataupun 18 tahun sebenarnya merupakan kebijakan hukum yang terbuka bagi pembentuk undang-undang (*open legal policy*). Walaupun Ketentuan batas usia minimal 16 tahun bagi perempuan dalam perkawinan dinilai tak lagi relevan. Bahkan, beberapa undang-undang telah menetapkan batas usia yang lebih sesuai dengan perkembangan zaman, yaitu 18 tahun. Aturan tersebut secara jelas tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU Nomor 44 Tahun 2004 tentang Pornografi, UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Perdagangan Manusia. Berdasar keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Pemerintah Daerah dapat menentukan dan mengatur sendiri ketentuan mengenai batasan usia minimal untuk menikah.

Bapermas PKB sebagai instansi yang bertanggung jawab menyediakan bahan dan data material terkait penyusunan rancangan peraturan perundangan yang mengatur mengenai perlindungan perempuan dan anak di Kabupaten Banyumas belum menjadikan pengaturan pencegahan dini sebagai permasalahan yang harus diatur secara tegas dalam bentuk Peraturan daerah atau Peraturan Bupati atau menjadi usulan di Program Legislasi Daerah (Prolegda) Kabupaten Banyumas,

karena menganggap pengaturan yang berkaitan dengan pembatasan usia perkawinan sudah diatur dalam peraturan di tingkat nasional.⁸

Dari paparan tersebut, upaya yang dilakukan berkaitan dengan pencegahan perkawinan dini masih berupa tindakan – tindakan preventif berupa sosialisasi dan diskusi akan risiko perkawinan di usia muda. Pemerintah Daerah Banyumas dalam hal ini Bapermas PKB sebagai badan yang mengurus perlindungan perempuan dan anak belum menjadikan prioritas pengusulan rancangan peraturan pembatasan usia perkawinan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas berkomitmen serius dalam menegakkan hukum yang berlaku terkait pernikahan anak di bawah umur sehingga pihak – pihak yang ingin melakukan pernikahan dengan anak di bawah umur berpikir dua kali terlebih dahulu sebelum melakukannya. Selain itu, pemerintah giat mensosialisasikan undang – undang terkait pernikahan anak di bawah umur beserta sanksi – sanksi bila melakukan pelanggaran dan menjelaskan resiko – resiko terburuk yang bisa terjadi akibat pernikahan anak di bawah umur kepada masyarakat, diharapkan dengan upaya tersebut, masyarakat tahu dan sadar bahwa pernikahan anak di bawah umur adalah sesuatu yang salah dan harus dihindari melalui sosialisasi, penyuluhan dan pembentukan Pusat Informasi dan Konseling Kesehatan Reproduksi Remaja (PIK KRR) di tingkat desa dan sekolah – sekolah dan perguruan tinggi di Kabupaten Banyumas. Upaya pencegahan pernikahan anak dibawah umur dirasa akan semakin maksimal bila anggota masyarakat turut serta berperan aktif dalam pencegahan pernikahan anak di bawah umur yang ada di

⁸Wawancara dengan Sri Sukmawati, Kasubbid Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Anak Bapermas PKB Kab. Banyumas, Senin, 15 Agustus 2016. Hal tersebut juga ditegaskan oleh Bagian Hukum Setda Banyumas yang menyatakan bahwa usulan dan bahan terhadap rancangan peraturan yang berkaitan dengan pembatasan usia perkawinan merupakan kewenangan Bapermas PKB Kab. Banyumas, dan hingga kini belum ada usulan dari badan tersebut dan belum masuk program legislasi daerah.

sekitar mereka. Sinergi antara pemerintah dan masyarakat merupakan jurus terampuh sementara ini untuk mencegah terjadinya pernikahan anak di bawah umur sehingga kedepannya di harapkan tidak akan ada lagi anak yang menjadi korban akibat pernikahan tersebut dan bisa lebih optimis dalam menatap masa depannya kelak.

Pusat Informasi dan Konseling (PIK) melakukan kegiatan penyuluhan dilakukan untuk mendapatkan informasi yang cukup dan seputar pentingnya menemukan minat dan bakat pada diri mereka. Bagaimana mengolah dan mengembangkannya, kemudian menumbuhkan kepercayaan diri yang kuat pada diri mereka, disamping juga memberikan pemapanan spritual dan bimbingan psikologis serta pengetahuan yang mendalam tentang Generasi Berencana atau kepar dikenal Genre. Khususnya Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) ini wajib juga disosialisasikan secara bertahap dan mentoring atau pengawasan dari pihak terkait yang pada nantinya menunjang kecakapan hidup remaja dan dapat merencanakan masa depannya (keluarga) secara dini dan terperinci.

Kepercayaan atau pemahaman keagamaan masyarakat serta kebudayaan yang masih mentolerir terjadinya pernikahan dini perlu dilakukan berbagai strategi.

Peran sentral Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas sebagai tokoh agama melalui pengajian dapat menyuluhkan upaya pencegahan perkawinan dini pada masyarakat.

Pemahaman tersebut terutama berkaitan dengan persepsi kedewasaan (akil baligh), meskipun Islam tidak secara tegas mengatur mengenai batas minimum usia perkawinan. Oleh karena itu perlunya tafsir kontekstual dan progresif terhadap batas usia perkawinan dengan terlebih dahulu mengubah makna baligh dari biologis ke sosial. Kedewasaan biologis (baligh) harus senafas dengan kedewasaan sosial yang

merupakan kontsruksi sosialnya ('aqil). Sehingga pandangan terhadap batas usia perkawinan khususnya bagi perempuan, seharusnya didasarkan pada banyak pertimbangan antara lain faktor kesehatan (reproduksi), psikologis (mental dan pikiran), kesempatan memperoleh pendidikan dan pengembangan diri yang layak, serta kemampuan sebagai subyek hukum yang dibebani hak dan kewajiban.

Dengan demikian baligh dalam bahasa fiqh merupakan satu fase dalam usia seseorang di mana yang bersangkutan tak bisa lagi mengelak dari tanggung jawab dalam urusan ibadah. Baligh juga menjadi syarat bagi seseorang untuk menjalankan kewajiban lain, seperti dalam muamalah atau transaksi dan membuat perjanjian atau menjual beli. Kegiatan muamalah atau perdata dan hukum keluarga dilakukan manakala seseorang telah dianggap baligh dan sekaligus sudah cakap dalam mengelola keuangan (*ahliyat al-tasharruf*). Hal ini mendasar pada QS. Al-Nisa:6, yang berbunyi;

وَابْتَلُوا الْيَتَامَ حَتَّىٰ إِذَا بَلَغُوا النِّكَاحَ فَإِنْ آنَسْتُمْ مِنْهُمْ رُشْدًا فَادْفَعُوا إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ لَاتَأْكُلُوهَا إِسْرَافًا وَبِدَارًا أَن يَكْبَرُوا وَأَمَّا كَاتِبَاتٌ فَلْيَسِّرَنَّ
النِّسَاءَ عَفْوَ مَنَكَ نَفَقَتِيْرٍ أَقْلِيَا كُنْبِيَا الْمَعْرُوفِيَادَفْعَتُمْ إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ فَأَشْهُوْا عَلَيْهِمْ وَكَفَىٰ بِاللَّهِ حَسِيْبِيَا

“(Dan ujilah anak yatim itu sampai mereka cukup umur untuk kawin. Kemudian jika menurut pendapatmu mereka telah cerdas (pandai memelihara harta), maka serahkanlah kepada mereka harta-hartanya. Dan janganlah kamu makan harta anak yatim lebih dari batas kepatutan dan (janganlah kamu) tergesa-gesa (membelanjakannya) sebelum mereka dewasa. Barang siapa (di antara pemelihara itu) mampu, maka hendaklah ia menahan diri (dari memakan harta anak yatim itu) dan barangsiapa yang miskin, maka bolehlah ia makan harta itu menurut yang patut. Kemudian apabila kamu menyerahkan harta kepada mereka, maka hendaklah kamu adakan saksi-saksi (tentang penyerahan itu) bagi mereka. Dan cukuplah Allah sebagai Pengawas (atas persaksian itu).” [QS. Al-Nisa: 6]

Pemerintah Daerah Banyumas dapat mengadopsi ketentuan pembatasan minimum usia menikah, yang telah diterapkan di berbagai daerah di Indonesia, dalam berbagai bentuk peraturan, mulai dari peraturan daerah, surat edaran kepala daerah, hingga peraturan desa. Misalnya, di Nusa Tenggara Barat ada surat edaran gubernur tentang usia pendewasaan usia perkawinan minimal 21 tahun. Kemudian ada juga peraturan Bupati Gunung Kidul yang menetapkan usia minimal menikah 20 tahun. Bahkan, di Kabupaten Kebumen ada delapan desa yang menetapkan peraturan desa yang menetapkan setiap anak berhak dan berkewajiban menjaga dan melindungi dirinya dari menikah di usia anak, larangan setiap orang yang memengaruhi dan membujuk anak untuk menikah di usia anak, dan larangan memberikan rekomendasi nikah bagi aparat desa bagi pernikahan anak.

Proses legislasi tentunya membutuhkan waktu yang cukup panjang, untuk itu perlu adanya dukungan aktif masyarakat, terutama membangun kultur hukum di masyarakat, untuk merasa malu dan peduli apabila terjadi pernikahan dini di lingkungannya. Selain itu peran hakim juga sangat penting, terutama dalam pembatasan pemberian dispensasi nikah, dengan cara memberikan syarat dan pertimbangan yang ketat.

Konstruksi hukum perkawinan Indonesia yang berlaku hingga saat ini dianggap tidak relevan. Hal ini menghendaki konstruksi terhadap formulasi hukum karena dianggap tidak sesuai lagi dengan kebutuhan, situasi, dan kondisi yang ada. Perundang-undangan yang mengatur batas minimal usia perkawinan tidak dapat menjelaskan dan menyelesaikan kompleksitas permasalahan hukum yang muncul, utamanya tingginya angka perkawinan usia anak yang banyak memberikan dampak negatif, baik bagi individu maupun masyarakat, dan negara dalam arti luas. Hukum semestinya dipatuhi oleh masyarakat dan mampu menghadapi

realitas kehidupan modern, karena masyarakat membutuhkan hukum yang secara aplikatif dapat memberikan manfaat dan mengatur kehidupan sosial masyarakat demi mewujudkan kehidupan yang lebih baik. Oleh karena itu Pemerintah Daerah Banyumas dapat berperan dengan menerbitkan peraturan perundang – undangan tingkat daerah (Perda atau Perbup) sebagai lex spesialis dari Undang – Undang Perkawinan yang bersifat Lex generalis, terutama dengan merekonstruksi usia minimal perkawinan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari data dan hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan hasil Penelitian berkaitan dengan REKONSTRUKSI PENGATURAN PEMBATAHAN USIA PERKAWINAN (STUDI TERHADAP PERSEPSI, PERAN DAN STRATEGI PEMERINTAH DAN ULAMA DALAM PENCEGAHAN PERKAWINAN USIA DINI DI KABUPATEN BANYUMAS) sebagai berikut :

1. Persepsi Pemerintah Daerah Banyumas terhadap usia perkawinan berpedoman pada ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perkawinan, yaitu Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan peraturan pelaksanaannya, terutama ketentuan Pasal 7 yang mengatur batas usia minimal menikah, yaitu pria berusia minimal 19 tahun dan wanita berusia minimal 16 tahun. Walaupun ukuran dewasa (bukan anak) menurut pemerintah daerah banyumas lebih cocok dengan batasan usia 18 tahun sebagaimana diatur dalam undang - undang perlindungan anak. Dalam pelaksanaan perkawinan pemerintah daerah menganjurkan untuk menikah di usia matang, minimal 21 tahun. Bapermas PKB sebagai instansi yang bertanggung jawab menyediakan bahan dan data material terkait penyusunan rancangan peraturan perundangan yang mengatur mengenai perlindungan perempuan dan anak di Kabupaten Banyumas belum menjadikan pengaturan pencegahan dini menjadi prioritas pengusulan rancangan peraturan pembatasan usia perkawinan, yang harus diatur secara tegas dalam bentuk Peraturan daerah atau Peraturan Bupati atau menjadi usulan di Program Legislasi Daerah (Prolegda) Kabupaten Banyumas, karena menganggap pengaturan yang berkaitan dengan pembatasan usia perkawinan sudah diatur dalam peraturan di tingkat

nasional. Upaya yang dilakukan berkaitan dengan pencegahan perkawinan dini masih berupa tindakan – tindakan preventif berupa sosialisasi dan diskusi akan risiko perkawinan di usia muda.

2. Persepsi Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas mengenai Pembatasan Perkawinan Usia Dini mendasarkan kepada Keputusan Ijtima ulama komisi fatwa se Indonesia III tahun 2009 dinyatakan bahwa dalam litelatur fikih Islam, tidak terdapat ketentuan secara eksplisit mengenai batas usia pernikahan (kedewasaan / akil baligh), tetapi berdasar tafsir kontekstual dan progresif terhadap batas usia perkawinan dengan mengubah makna baligh dari biologis ke sosial. Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas melakukan upaya untuk memberikan pemahaman mengenai pentingnya kedewasaan (akil baligh) dalam perkawinan terhadap ulama dan masyarakat melalui berbagai media antara lain melalui konsultasi keagamaan, kajian – kajian, diskusi dan pengajian kepada masyarakat. Akan tetapi secara formal belum memberikan masukan, bahan dan rekomendasi kepada pemerintah untuk melarang atau membatasi perkawinan usia dini.
3. Konstruksi hukum perkawinan Indonesia yang berlaku hingga saat ini dianggap tidak relevan. Hal ini menghendaki rekonstruksi terhadap formulasi hukum karena dianggap tidak sesuai lagi dengan kebutuhan, situasi, dan kondisi yang ada. Perundang-undangan yang mengatur batas minimal usia perkawinan tidak dapat menjelaskan dan menyelesaikan kompleksitas permasalahan hukum yang muncul, terutama tingginya angka perkawinan usia anak yang banyak memberi dampak negatif, baik bagi individu maupun masyarakat, dan negara dalam arti luas. Hukum semestinya dipatuhi oleh masyarakat dan mampu menghadapi realitas kehidupan modern, karena masyarakat membutuhkan hukum yang secara aplikatif dapat memberikan manfaat dan mengatur kehidupan sosial masyarakat demi mewujudkan

kehidupan yang lebih baik. Oleh karena itu Pemerintah Daerah Banyumas dapat berperan dengan menerbitkan peraturan perundang – undangan tingkat daerah (Perda atau Perbup) sebagai lex spesialis dari Undang – Undang Perkawinan yang bersifat Lex generalis, terutama dengan merekonstruksi usia minimal perkawinan.

B. Saran – Saran

1. Pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas melalui Bapermas PKB perlu melakukan kajian dan menjadikan pengaturan pencegahan dini menjadi prioritas pengusulan rancangan peraturan pembatasan usia perkawinan sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Penentuan Usia minimal perkawinan sebagai *openbar policy* di tingkat daerah.
2. Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Banyumas sebagai wadah ulama dari berbagai Ormas Islam perlu melakukan peningkatan peran yang berkaitan dengan upaya pencegahan dini, dengan melakukan kajian kritis, konstruktif dan progresif mengenai batasan akil baligh dan dampak negatif pernikahan usia dini.

C. Kata Penutup

Demikian penelitian ini disusun untuk mendapatkan gambaran secara jelas mengenai REKONSTRUKSI PENGATURAN PEMBatasan USIA PERkawINAN (Studi Terhadap Persepsi, Peran Dan Strategi Pemerintah Dan Ulama Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini Di Kabupaten Banyumas). Semoga penelitian ini bermanfaat bagi para pihak. Perbaikan selalu akan dilakukan untuk dapat menghasilkan penelitian yang lebih baik. Saran dan kritik dari seluruh pihak, sangat kami harapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abi Abdillah Muhammad bin Abi Hasan Isma'il bin Ibrahim bin Bardizbah, *Matan Bukhari*,: Sulaiman Mar'i, Singapura t.t.
- Ali Ahmad al_jurjani, *Hikmah Tasyri' wa Falsafatuhu*,; Jami'atu al-Ilmiyati, Mesir, 1961.
- Al-Kahlani, *Subulu as-Salami*, Juz III.: Mustafa al- Babi al-Halabi wa Auladuhu, Mesir,1960
- Amelia, *Disharmoni Pengaturan Pemberian Izin dan Dispensasi Melangsungkan Perkawinan dengan Pengaturan Perlindungan Anak atas Kesehatan*, dalam journal.trunojoyo.ac.id/rechtidee/article/view/416
- Anwar Haryono, *Hukum Islam Keluasan dan Keadilannya*, Bulan Bintang, Jakarta,1988.
- Bakri A. Rahman dan Ahmad Sukardja, *Hukum Perkawinan Menurut Islam, Undang-undang Perkawinan dan Hukum Perdata*, Cet. I, PT Hidakarya Agung, Jakarta, 1981.
- Chuzaimah T. Yanggo, *Problematika Hukum Islam Kontemporer*, Pustaka Firdaus t.t),
- Gerungan, *Psychologi Social*, PT. Erasco, Jakarta, 1978
- Hadi, Sutrisno , *Metodologi Research*,: Andi Offset,Yogyakarta, 1994.
- Handari Nawawi, *Metodologi Penelitian Bidang Sosial*, cet. 1, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta,1995.
- HB. Sutopo, *Pengantar Penelitian Kualitatif, Dasar – Dasar Teoritis dan Praktis*,UNS Press, Surakarta, 1988.
- Imfatul Tria, *Pernikahan dini sebagai masalah sosial-kesehatan masyarakat Indonesia*, dalam http://imfatul-tria-fkm13.web.unair.ac.id/artikel_detail-92162-sosial%20

[kesehatanPernikahan%20dini%20sebagai%20masalah%20sosialkesehatan%20mas
yarakat%20Indonesia.html](#), diakses Kamis, 11 Februari 2016

Khaeron Sirin, *Fikih perkawinan di bawah Umur*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009.

Kustini (Ed), *Menelusuri maknadi balik fenomena perkawinan di bawah umur dan
perkawinan tidak tercatat*, Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Badan Litbang Dan
Diklat, Kementerian Agama RI, Jakarta, 2013

M. Idris Ramulyo, *Beberapa Masalah Tentang Hukum Acara Peradilan Agama dan
Perkawinan Islam*, Hill.Co., Jakarta 1984.

Moh. Thalib, *Fiqh Sunnah Terjemah*, Jilid ke-6, Cet. II PT Al-Ma'arif, Bandung 1981,.

Muchtar Kusumaatmaja, *Hukum Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional : Suatu
Uraian tentang landasan pemikiran pola mekanisme pembaharuan hukum di
Indonesia*,: LPHK Fakultas Hukum Padjajaran dan CV. Putra Abadin,
Bandung,2000.

Muhadjir, Noeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta, 1996.

Muhammad al-Bahi, *Al-fikr al-Islamy wa al-Mujtami' al-Ma'ashir*, Dar al-Qoumiyah, Jakarta, t.t

Muhammad Rajab Hasibuan, *Penetapan Umur Dalam Rangka Mencapai Tujuan
Pernikahan (Perbandingan Antara UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
Dan UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak)*, Skripsi, (Yogyakarta :
UIN Sunan Kalijaga), 2009, dalam [http://digilib.uin-suka.ac.id/view/creators
/MUHAMMAD_RAJAB_HASIBUAN_-_NIM=2E__04360015=3A
_=3A=3A.default.html](http://digilib.uin-suka.ac.id/view/creators/MUHAMMAD_RAJAB_HASIBUAN_-_NIM=2E__04360015=3A/_=3A=3A.default.html)

Mustafa Masyhur, *Qudwah di Jalan Dakwah*, terjemahan Ali Hasan, Citra Islami Press, Jakarta, 1999),.

Nonet, Philippe dan Philip Selznick, , *Hukum Responsif*, (terj), Nusa Media, Bandung, 2008

Rahardjo, Satjipto, , *Sisi – Sisi Lain Hukum di Indonesia*, Jakarta : Kompas.2003

-----, *Membangun Keadilan Alternatif*, Kompas, Jakarta, 2001

Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, :Granit, Jakarta 2004.

Sayuti Talib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, UI Press, Jakarta 1986..

Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian : Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993.

Sumardi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Rajawali, Jakarta, 1990.

Sumitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cet. IV, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1994.

Tanya, Bernard L, Yoan H. Simanjuntak dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lnitas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.

Unger, Roberto M., *Gerakan Studi Hukum Kritis*, (terj,) Nusa Media, Bandung, 2012.

Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar, Metode dan Teknik* Tarsito, Bandung, 1994.