

**ANALISIS MASLAHAH MURSALAH TERHADAP  
BATAS USIA MINIMUM PERKAWINAN BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN  
ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974  
TENTANG PERKAWINAN**

**SKRIPSI**



Disusun Oleh :

**SUNARTI**  
NIM. 210116075

Pembimbing :

**MARTHA ERI SAFIRA, M.H.**  
NIP. 198207292009012011

**JURUSAN HUKUM KELUARGA ISLAM FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO  
2021**

**ANALISIS *MASLAHAH MURSALAH* TERHADAP  
BATAS USIA MINIMUM PERKAWINAN BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN  
ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974  
TENTANG PERKAWINAN**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Melengkapi Sebagian Syarat-syarat guna memperoleh  
Gelar Sarjana Program Strata Satu (S-1) Pada Fakultas Syariah  
Institut Agama Islam Negeri Ponorogo**

Disusun Oleh :

**SUNARTI  
NIM. 210116075**

Pembimbing :

**MARTHA ERI SAFIRA, M.H.  
NIP. 198207292009012011**

**JURUSAN HUKUM KELUARGA ISLAM FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO**

**2021**

## LEMBAR PERSETUJUAN

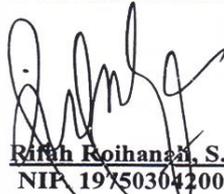
Skripsi ini atas nama saudara:

Nama : Sunarti  
NIM : 210116075  
Jurusan : Hukum Keluarga Islam  
Judul : Analisis *Māslāhāh Mūrsālāh* Terhadap Batas Usia  
Minimum Perkawinan Berdasarkan Undang-Undang Nomor  
16 Tahun 2019

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji dalam ujian munaqosah

Ponorogo, 08 - Desember, 2020

Mengetahui,  
Ketua Jurusan Hukum Keluarga Islam

  
Riffah Roihanah, S.H., M.Kn  
NIP. 197503042009122001

Menyetujui  
Pembimbing,

  
Martha Eri Safira, M.H.  
NIP. 198207292009012011



**KEMENTERIAN AGAMA RI  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO**

**PENGESAHAN**

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Sunarti  
NIM : 210116075  
Jurusan : Hukum Keluarga Islam  
Judul : Analisis *Maslahah Mursalah* Terhadap Batas Usia Minimum Perkawinan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Skripsi ini telah dipertahankan pada sidang munaqosah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Ponorogo pada:

Hari : Kamis  
Tanggal : 28 Januari 2021

Dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Syariah pada:

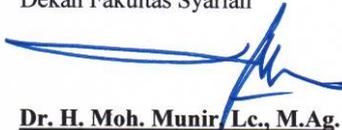
Hari : Rabu  
Tanggal : 10 Maret 2021

**Tim Penguji:**

1. Ketua Sidang : Rif'ah Roihanah, S.H, M.Kn.
2. Penguji I : Dr. Miftahul Huda, M.Ag.
3. Penguji II : Martha Eri Safira, M.H.

()  
()  
()

Ponorogo, 10 Maret 2021  
Mengesahkan  
Dekan Fakultas Syariah



**Dr. H. Moh. Munir / Lc., M.Ag.**  
NIP. 196807051999031001

### SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sunarti  
NIM : 210117123  
Jurusan : Hukum Keluarga Islam  
Judul : Analisis *Maslahah Mursalah* Terhadap Batas Usia Minimum Perkawinan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini yang telah diperiksa dan disahkan oleh dosen pembimbing. Selanjutnya saya bersedia bahwa naskah tersebut dipublikasi oleh perpustakaan IAIN Ponorogo yang dapat diakses di [ethese.iainponorogo.ac.id](http://ethese.iainponorogo.ac.id)

Adapun isi dari keseluruhan tulisan tersebut, sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari penulis. Demikian pernyataan saya untuk dapat dipergunakan semestinya.

Ponorogo, 12 Maret 2021

Yang Membuat Pernyataan



Sunarti

210116075

## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Sunarti  
NIM : 210106075  
Fakultas : Syariah  
Jurusan : Hukum Keluarga Islam  
Tahun Akademik : 2016  
Judul Skripsi : Analisis *Maslahah Mursalah* Terhadap Batas Usia Minimum Perkawinan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Menyatakan dengan sebenar-benarnya, bahwa penulisan skripsi ini adalah hasil penelitian, pemikiran dan pemaparan asli dari karya tulis saya sendiri, baik dari naskah laporan maupun data-data yang tercantum sebagai bagian dari skripsi ini. Jika terdapat karya tulis milik orang lain saya mencantumkan sumber yang jelas.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan serta ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di Institut Agama Islam Negeri Ponorogo (IAIN).

Demikian surat pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan kondisi sehat serta tanpa ada paksaan dari siapapun.

Ponorogo, 28 Januari 2021  
Yang Membuat Pernyataan



SUNARTI  
NIM. 210116075

## ABSTRAK

**SUNARTI**, 2021. “Analisis *Maṣlahah Mursalah* Terhadap Batas Usia Minimum Perkawinan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan”. Skripsi. Jurusan Hukum Keluarga Islam. Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Ponorogo. Pembimbing Martha Eri Safira, M.H.

**Kata Kunci:** Teori *Maṣlahah Mursalah*, batas usia minimal perkawinan.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan UU No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan mengatur mengenai batas usia minimal perkawinan, yang semula dalam UU No 1 Tahun 1974 untuk laki-laki 19 tahun dan perempuan 16 tahun, setelah direvisi menjadi UU No 16 Tahun 2019 usia minimal laki-laki dan perempuan menjadi 19 tahun. Hal ini dilatar belakangi dari beberapa hasil penelitian yang menunjukkan bahwa batas usia menikah yang dari awal diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dikarenakan tingginya angka perceraian akibat dispensasi nikah.

Maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) bagaimana analisis *maṣlahah mursalah* terhadap ketentuan batas usia minimal menikah laki-laki dan perempuan 19 tahun dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019? (2) bagaimana analisis *maṣlahah mursalah* terhadap tujuan perubahan batas usia perkawinan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019?

Adapun jenis penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian kepustakaan (*library research*). Dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Analisis yang digunakan menggunakan metode deduktif, yaitu mengambil kesimpulan dari hal yang umum kepada suatu kesimpulan yang khusus. Teori yang digunakan untuk menganalisis data adalah teori *maṣlahah mursalah*.

Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa: ketentuan batas usia minimal menikah laki-laki dan perempuan 19 tahun dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dilihat dari kandungan masalahnya masuk dalam kategori *maṣlahah al-ammah*. Karena *maṣlahah al-ammah* merupakan kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Bila dikaji dari macamnya, penerapan batas usia menikah laki-laki dan perempuan 19 tahun maka termasuk dalam kategori *maṣlahah al-dharuriyah*. Terkait dengan perubahan batas usia minimal perkawinan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 terhadap pencapaian tujuan perkawinan sudah sesuai dengan teori *maṣlahah mursalah*. Kajian ini jika dilihat dari segi tingkatannya termasuk dalam *maṣlahah al-dharuriyah* karena telah mencakup beberapa unsur yang ditetapkan syara'. Kemudian jika dilihat dari segi kandungan masalah pokok kajian ini masuk dalam *maṣlahah al-ammah* karena menyangkut kepentingan orang banyak, dan dari segi keberadaanya pokok kajian ini masuk dalam kategori *maṣlahah mursalah*.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN BELAKANG</b> .....	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>PENGESAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>v</b>
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>ix</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI</b> .....	<b>xi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian .....	9
E. Telaah Pustaka .....	9
F. Metode Penelitian.....	13
G. Sistematika Penulisan.....	16
<b>BAB II LANDASAN TEORI</b>	
A. Pengertian <i>Maṣlahah Mursalah</i> .....	19
B. Macam-macam <i>Maṣlahah</i> .....	21

C. Syarat Berhujjah Dengan <i>Maṣlaḥah Mursalah</i> Sebagai Metode Mengistimbathkan Hukum Islam.....	25
D. Kehujjahan <i>Maṣlaḥah Mursalah</i> .....	27
E. Objek <i>Maṣlaḥah Mursalah</i> .....	30
<b>BAB III PERKEMBANGAN UNDANG-UNDANG PERKAWINAN DI INDONESIA</b>	
A. Sejarah Lahirnya Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Latar Belakang Terbentuknya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.....	31
B. Pertimbangan Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Terkait Batas Usia Minimal Menikah di Indonesia .....	48
<b>BAB IV ANALISIS MAṢLAḤAH MURSALAH TERHADAP PERUBAHAN BATAS USIA PERKAWINAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019</b>	
A. Analisis <i>Maṣlaḥah Mursalah</i> Terhadap Ketentuan Batas Usia Minimal Menikah Laki-Laki Dan Perempuan 19 Tahun Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.....	62
B. Analisis <i>Maṣlaḥah Mursalah</i> terhadap tujuan perubahan batas usia perkawinan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 .....	78

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	83
B. Saran.....	84

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN WAWANCARA**

**BIOGRAFI PENULIS**



## PEDOMAN TRANSLITERASI

### 1. Konsonan

Arab	Ind.	Arab	Ind.	Arab	Ind.	Arab	Ind
ء	'	د	D	ض	d{	ك	K
ب	B	ذ	Dh	ط	t]	ل	L
ت	T	ر	R	ظ	z{	م	M
ث	Th	ز	Z	ع	'	ن	N
ج	J	س	S	غ	Gh	ه	H
ح	H{	ش	Sh	ف	F	و	W
خ	Kh	ص	s}	ق	Q	ي	Y

2. Untuk menunjukkan bunyi hidup panjang caranya dengan menuliskan coretan horizontal di atas huruf *ā*, *ī* dan *ū*.
3. Bunyi hidup dobel (diftong) Arab ditransliterasikan dengan menggabungkan dua huruf "ay" dan "aw".

Contoh:

*Bayna, 'layhim, qawl, mawḏū'ah*

4. Istilah (*technical terms*) dalam bahasa asing yang belum terserap menjadi bahasa baku Indonesia harus dicetak miring.
5. Bunyi huruf hidup akhir sebuah kata tidak dinyatakan dalam transliterasi, transliterasi hanya berlaku pada huruf konsonan akhir.

Contoh:

- a. Ibn Taymīyah bukan *Ibnu Taymīyah*.
- b. *Inna al-dīn 'inda Allāh al-Islām* bukan *Inna al-dīna 'inda Allāi al-Islāmu*.
- c. *Fahuwa wājib* bukan *fahuwa wājibu* dan bukan pula *fahuwa wājibun*.

6. Kata yang berakhir dengan **tā'marbūṭah** dan berkedudukan sebagai sifat (**na'at**) dan **iḍāfah** ditransliterasikan dengan "**ah**". Sedangkan **muḍāf** ditransliterasikan dengan "**at**".

Contoh:

- a. *Na'at* dan *muḍāfilayh* : *Sunnah sayyi'ah, al-Maktabah al-Miṣriyah.*
- b. *muḍāf:maṭba'at al-`Āmmah.*

7. Kata yang berakhir dengan **yā mushaddadah (yā' ber-tashdid)** ditransliterasikan dengan **ī**. Jika **ī** diikuti dengan **tā'marbūṭah** maka transliterasinya dengan **īyah**. Jika **yā'ber-tashdid** berada di tengah kata transliterasikan dengan **yy**.

Contoh:

- a. Al-Ghazālī, al-Nawwawī
- b. Ibn Taymīyah, Al-Jawzīyah
- c. Sayyid, mu'ayyid, muqayyid



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Usia perkawinan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 atas perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah memberikan *maṣlahat* yang begitu besar di mana yang awalnya 16 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki telah berubah menjadi 19 tahun bagi laki-laki dan 16 tahun perempuan. Hal ini patut diapresiasi dikarenakan perjuangan untuk merevisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 telah disetujui oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>1</sup>

Ketentuan usia yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi 19 tahun bagi pihak laki-laki dinilai mencapai kematangan dalam sikapnya, mampu dalam bertindak, serta bertanggung jawab terhadap perbuatannya. Sedangkan perempuan 19 tahun dinilai sudah dewasa dan mampu untuk menjalankan kehidupan rumah tangga. Jika ditinjau dengan menggunakan teori *maṣlahah mursalah*, setidaknya berhubungan dengan empat unsur pokok yang dilindungi agama, sebagai tujuan awal pensyari'atan hukum. Keempat unsur pokok adalah pemeliharaan keturunan, jiwa, akal, dan harta dalam keluarga. Persoalan batas minimal usia untuk menikah ini merupakan wilayah ijtihadiyah sehingga senantiasa terbuka untuk dilakukan perubahan ketika

---

<sup>1</sup>Iwan Romadhan Sitorus, *Usia Perkawinan Dalam UU No 16 Tahun 2019 Perspektif Maslahah Mursalah*, Vol. XIII (Bengkulu: 2020), 191.

kondisi, masyarakat, waktu dan tempat telah menuntut untuk dilakukannya perubahan tersebut.<sup>2</sup>

Batasan usia perkawinan yang ditetapkan oleh pemerintah Indonesia sudah seharusnya berlandaskan kemaslahatan bagi pelaku pernikahan dan juga bagi kepentingan negara secara luas. Pada awalnya pengaturan batas usia minimal perkawinan dalam UU Nomor 1 Tahun 1974 yang berbeda antara pria dan wanita tidak saja menimbulkan diskriminasi dalam konteks pelaksanaan hak untuk membentuk keluarga sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945, melainkan juga telah menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Dalam hal ini, ketika usia minimal perkawinan bagi wanita lebih rendah dibandingkan pria, maka secara hukum wanita dapat lebih cepat untuk membentuk keluarga.

Perubahan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan ini menjangkau batas usia untuk melakukan perkawinan, perbaikan norma yang menjangkau dengan menaikkan batas minimal umur perkawinan bagi wanita. Batas minimal umur perkawinan bagi wanita dipersamakan dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (sembilan belas) tahun. Batas usia dimaksud dinilai telah matang jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang sehat dan berkualitas.

---

<sup>2</sup>Ibid., 192.

Diharapkan juga kenaikan batas umur yang awalnya dari 16 (enam belas) menjadi 19 (sembilan belas) tahun bagi wanita akan membawa kemaslahatan untuk kawin dan mengakibatkan laju kelahiran yang lebih rendah serta menurunkan resiko kematian ibu dan anak. Selain itu juga dapat terpenuhinya hak-hak anak sehingga mengoptimalkan tumbuh kembang anak termasuk pendampingan orang tua serta memberikan akses anak terhadap pendidikan setinggi mungkin.<sup>3</sup>

Perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan bahwa didalam UUPerkawinan No1 Tahun 1974 seperti yang termuat dalam Pasal 1 ayat (2) perkawinan didefinisikan sebagai: “ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-isteri dengan tujuan membentuk keluarga, rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pencantuman berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa adalah karena negara Indonesia berdasarkan kepada Pancasila yang sila pertamanya adalah Ketuhanan Yang Maha Esa. Sampai disini tegas dinyatakan bahwa perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama, kerohanian sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani tetapi juga memiliki unsur batin/rohani. Perspektif KHI, Menurut Kompilasi Hukum Islam terdapat pada Pasal 2 dinyatakan bahwa perkawinan dalam hukum islam

---

<sup>3</sup>Ibid., 193.

adalah, “Pernikahan yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaqan ghalidzan* untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah”<sup>4</sup>.

Pernikahan merupakan *sunnatullah* yang umum dan berlaku pada semua makhluk-Nya, baik pada manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan. Ia adalah cara yang dipilih Allah SWT sebagai jalan bagi makhluk-Nya untuk berkembang biak, dan melastarikan hidupnya. Pernikahan akan berperan setelah masing-masing pasangan siap melakukan peranannya yang positif dalam mewujudkan tujuan dan pernikahan itu sendiri. Allah SWT berfirman dalam Surat an-Nisa: 1 yang berbunyi

وَخَلَقَ وَاحِدَةً نَفْسٍ مِنْ خَلْقِكُمْ الَّذِي رَبُّكُمْ اتَّقُوا النَّاسَ أَيُّهَا يَا  
وَنِسَاءً كَثِيرًا رِجَالًا مِنْهُمَا وَبَثَّ زَوْجَهَا مِنْهَا.....

*Artinya: 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...*<sup>5</sup>

Pernikahan dalam Islam merupakan sebuah fitrah setiap manusia agar bisa memikul amanat dan tanggung jawab yang paling besar terhadap diri dan orang yang paling berhak memperoleh pendidikan dan pemeliharaan. Pernikahan memiliki manfaat yang paling besar terhadap kepentingan-kepentingan sosial lainnya. Kepentingan sosial tersebut adalah memelihara kelangsungan hidup manusia, memelihara keturunan, menjaga keselamatan masyarakat dari segala macam penyakit yang bisa membahayakan kehidupan

<sup>4</sup> Amir Nuruddin, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Grop, 2004), 37.

<sup>5</sup> Slamet Abidin, *Fiqih Munakahat 1*, (Bandung: Pustaka Setia, 1999), 9.

manusia, serta mampu menjaga ketenteraman jiwa. Dalam al-Qur'an, Allah SWT berfirman:

وَجَعَلَ إِلَيْهَا لِتَسْكُنُوا أَزْوَاجًا أَنْفُسِكُمْ مِنْ لَكُمْ خَلَقَ أَنْ آيَاتِهِ وَمِنْ  
يَتَفَكَّرُونَ لِقَوْمٍ لآيَاتٍ ذَلِكَ فِي إِنَّ وَرَحْمَةً مَوْدَّةً بَيْنَكُمْ

*Artinya : Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir. (QS. ar-Ruum 21)*

Islam sendiri pada dasarnya tidak menentukan secara tegas berapa minimal bilangan angka umur seseorang baik laki-laki maupun perempuan untuk memasuki jenjang pernikahan, akan tetapi Islam hanya menyatakan istilah *baligh* atau *mumayiz* sebagai batasan minimalnya seseorang bisa menikah. Oleh karenanya para ulama dalam menentukan batas minimal usia pernikahan bersifat ijtihadiyyah, sebab baik nash al-Quran maupun hadith sama-sama tidak memaparkannya secara rinci. Ijtihad yang dimaksudkan ialah melalui metode *maṣlaḥah mursalah* dengan segala pertimbangan dan pemikiran yang mendalam untuk menjawab tantangan dan kebutuhan masyarakat, namun tetap sejalan dengan tujuan hukum Islam dan demi kemaslahatan umum.<sup>6</sup>

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut yaitu "Namun

<sup>6</sup>Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2013), 59.

tatkala perbedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara, baik yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, pendidikan, sosial, dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka perbedaan demikian jelas merupakan diskriminasi." Dalam pertimbangan yang sama juga disebutkan Pengaturan batas usia minimal perkawinan yang berbeda antara pria dan wanita tidak saja menimbulkan diskriminasi dalam konteks pelaksanaan hak untuk membentuk keluarga sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945, melainkan juga telah menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Dalam hal ini, ketika usia minimal perkawinan bagi wanita lebih rendah dibandingkan pria, maka secara hukum wanita dapat lebih cepat untuk membentuk keluarga.

Oleh karena hal tersebut, dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap [Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan](#). Perubahan norma dalam [Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan](#) ini menjangkau batas usia untuk melakukan perkawinan, perbaikan norma menjangkau dengan menaikkan batas minimal umur perkawinan bagi wanita. Batas minimal umur perkawinan bagi wanita dipersamakan dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (sembilan belas) tahun. Batas

usia dimaksud dinilai telah matang jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang sehat dan berkualitas. Diharapkan juga kenaikan batas umur yang lebih tinggi dari 16 (enam belas) tahun bagi wanita untuk kawin akan mengakibatkan laju kelahiran yang lebih rendah dan menurunkan resiko kematian ibu dan anak. Selain itu juga dapat terpenuhinya hak-hak anak sehingga mengoptimalkan tumbuh kembang anak termasuk pendampingan orang tua serta memberikan akses anak terhadap pendidikan setinggi mungkin.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan disahkan Presiden Joko Widodo pada tanggal 14 Oktober 2019 di Jakarta.

UU No 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mulai berlaku setelah diundangkan Plt. Menkumham Tjahjo Kumolo pada tanggal 15 Oktober 2019 di Jakarta. UU No 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan diundangkan dan ditempatkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 186. Penjelasan Atas UUNo16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.<sup>7</sup>

Berdasarkan adanya perubahan substansi terhadap batas usia menikah yang diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka peneliti tertarik untuk menuangkannya dalam skripsi yang

---

<sup>7</sup><https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-16-2019-perubahan-uu-1-1974-perkawinan>  
diakses pada 11 april 2020

berjudul:“ANALISIS *MAŞLAHAH MURSALAH* TERHADAP BATAS USIA MINIMUM PERKAWINAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN”

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana analisis *maşlahah mursalah* terhadap ketentuan batas usia minimal menikah laki-laki dan perempuan 19 tahun dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019?
2. Bagaimana analisis *maşlahah mursalah* terhadap tujuan perubahan batas usia perkawinan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui analisis *maşlahah mursalah* terhadap ketentuan batas usia minimal menikah laki-laki dan perempuan 19 tahun dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.
2. Mengetahui analisis *maşlahah mursalah* terhadap tujuan perubahan batas usia menikah dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini mempunyai banyak kegunaan dan manfaat, baik dari kalangan akademisi maupun non akademisi. Kegunaan hasil penelitian yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu ditinjau dari segi teoritis dan praktis.

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini mampu menambah wawasan ilmu pengetahuan bagi pembaca dan khalayak umum untuk dijadikan landasan penelitian-penelitian selanjutnya yang juga akan membahas tentang batas minimal usia menikah bagi perempuan baik dengan menggunakan teori atau pendekatan masalah mursalah atau teori-teori yang lainnya.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini lebih ditujukan kepada masyarakat umum akan pentingnya mengetahui batas minimal usia menikah, agar tidak terjadi permasalahan dalam membangun rumah tangga. Dengan adanya Undang-Undang yang baru, diharapkan warga Indonesia khususnya kaum wanita merasa tidak ada lagi deskriminasi dalam batas minimal usia menikah dengan kaum laki-laki. Mampu meminimalisir tingkat pernikahan muda. Selain itu hasil penelitian ini diharapkan menjadi salah satu sumbangan pemikiran bagi praktisi hukum terkait dengan corak pemikiran hukum, sebagai suatu karya ilmiah yang hasilnya dapat menjadi salah satu referensi bagi mereka yang hendak melakukan penelitian.

#### **E. Telaah Pustaka**

Wilda Nur Rahmah, yang judul skripsinya adalah Analisis Putusan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi No.30-74/PUU-XII/2014 Mengenai Batas Usia Perkawinan Tinjauan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Dengan rumusan masalah yang *Pertama*, Bagaimana Tinjauan UU No.39 Tahun 1999 Tentang HAM dan UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak terhadap *Judicial Review* Mahkamah

Konstitusi No 30-74/PUU-XII-2014 mengenai batas usia perkawinan?, yang

*Kedua* Adakah upaya untuk mencegah *conflict of norm* antara UU No 39 Tahun 1999 dan UU No 23 Tahun 2012 tentang Perlindungan Anak dengan Putusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi No 30-74/PUU-XII-2014 mengenai batas usia perkawinan? Jenis penelitian yang digunakan adalah Penelitian Normatif dan Penelitian Empiris. Jenis penelitian yang digunakan yaitu masuk dalam kategori penelitian hukum normatif. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan komparatif (*comparativ approach*). Penelitian ini bertujuan untuk memahami tinjauan UU No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan UU No 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak dengan putusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi No-30-74/PUU XII/2014 mengenai batas usia pernikahan, mengetahui upaya pencegahan *conflict of norm* antara UU No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan UU No 23 tahun 2002 Tentang perlindungan anak dengan putusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi No-30-74/PUU-XII/2014 mengenai batas usia pernikahan, Adapun hasil temuan dari penelitian ini yaitu, pertama putusan Mahkamah Konstitusi No-30-74/PUU-XII/2014 mengenai batas usia pernikahan sama dengan melegalkan perkawinan anak serta dinilai tidak melindungi hak asasi manusia khususnya hak asasi perempuan. Yang kedua berdasarkan Mahkamah Konstitusi No-30-74/PUU-XII/2014 maka terlihat adanya *conflict of norm* atau pertentangan antara undang undang satu dengan undang undang yang lain sehingga

dibutuhkan upaya untuk mencegah timbulnya ketidak pastian hukum terus menerus, usia Undang-Undang No. 1 tahun 1974 sudah lebih dari 40 tahun sehingga di perlukan pembaharuan untuk dapat mengikuti perkembangan zaman.<sup>8</sup>

Dalam skripsi yang telah di teliti oleh Wilda Nur Rahmah dengan penelitian yang diteliti oleh penulis terdapat beberapa persamaan dan perbedaan. Diantaranya adalah Penelitian ini sama-sama menganalisis putusan *judicial review* Mahkamah konstitusi namun Perbedaan penelitian ini yaitu terletak pada tinjauan yang digunakan adalah UU No 39 Tahun 1999 tentang hak asasi manusia dan UU No 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak sedangkan penulis meneliti dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

Anik Lailatul Yusro, dengan judul skripsinya adalah Analisis *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi No.30-74/PUU-XII/2014 Tentang Batas Usia Nikah Bagi Perempuan Perspektif Psikologi. Dengan rumusan masalah yang *Pertama*, Apakah dasar hukum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 tentang batasan usia nikah bagi perempuan? *Yang Kedua* Bagaimana analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 tentang batasan usia nikah perspektif psikologis? Dalam penelitian ini yang menjadi objek kajian adalah batasan usia nikah yang ditetapkan oleh MK. Berangkat dari objek kajian penelitian tersebut, penulis menggunakan metode penelitian *Library Research* (penelitian kepustakaan). Dalam

---

<sup>8</sup>Wilda Nur Rahmah, *Analisis putusan judicial review Mahkamah Konstitusi No.30-74/PUU-XII/2014 mengenai batas usia perkawinan tinjauan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang hak asasi manusia dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak*, (Skripsi--Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2016).

penelitian ini penulis menyimpulkan bahwasannya batas usia pernikahan usia nikah dalam undang-undang perkawinan perlu direvisi sebab sebagai acuan standar kedewasaan untuk melakukan perkawinan, 21 tahun bagi laki-laki dan 18 tahun bagi perempuan. Peneliti berasumsi bahwa usia 18 tahun seorang wanita telah melewati jenjang pendidikan SMAnya dimana kondisi ini wanita telah patut untuk melangsungkan pernikahan. Berbeda dengan wanita, kesiapan seorang lelaki untuk melakukan pernikahan tidak hanya masalah pendidikan tamat SMA melainkan harus memiliki kematangan ekonomi yang diindikasikan dari pekerjaan yang ia miliki. Pada usia 21 tahun ini seorang laki-laki berusaha memantapkan tujuan vokasional dan mengembangkan *sense of personal identity*. Keinginan yang kuat untuk menjadi matang dan diterima dalam kelompok teman sebaya dan orang dewasa.<sup>9</sup>

Putusan yang dikaji peneliti dahulu adalah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 sedangkan peneliti menggunakan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang merupakan putusan terbaru. Dan ada nilai tambah dari skripsi ini, peneliti menggunakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menggunakan teori masalah mursalah.

Asyharul Mu'ala, dengan judul skripsinya adalah *Batas Minimal Usia Nikah Perspektif Muhammadiyah dan Nahdhatul Ulama*. Dalam penelitian ini penulis membahas permasalahan tentang batas minimal usia nikah menurut pandangan Muhammadiyah dan Nahdhatul Ulama". Penulis membandingkan

---

<sup>9</sup>Anik Lailatul Yusro, *Analisis Judicial Review Mahkamah Konstitusi No.30-74/PUU-XII/2014 Tentang Batas Usia Nikah Bagi Perempuan Perspektif Psikologi*, (Skripsi--Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017).

antara pandangan Muhammadiyah dan Nahdhatul Ulama". Muhammadiyah lebih cenderung sepakat dengan UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang memberikan batasan jelas bagi laki-laki dan perempuan yang ingin melakukan pernikahan. Sedangkan NU dengan metode istinbathnya yang selalu memakai pendapat ulama terdahulu dalam karya-karya klasiknya. Sehingga NU tidak memberikan batasan minimal usia nikah. Namun hal yang paling mendasar dalam persyaratan bolehnya menikah ialah ketika kemaslahatan bisa diraih oleh pihak-pihak yang terkait dengan pernikahan tersebut.<sup>10</sup>

Dalam skripsi yang telah di teliti oleh asyharul mu'ala dengan penelitian yang diteliti oleh penulis terdapat beberapa persamaan dan perbedaan. Diantaranya adalah Kedua penelitian ini sama-sama membahas tentang batas usia perkawinan, namun perbedaannya terletak pada perspektif yang digunakan pada penelitian terdahulu ini yaitu pandangan ulama muhammadiyah dan ulama nahdhatul ulama mengenai batas usia nikah, Sedangkan penulis menggunakan Tinjauan Hukum Islam.

#### **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu cara bertindak menurut sistem aturan atau tatanan yang bertujuan agar kegiatan praktis terlaksana secara rasional dan terarah sehingga dapat mencapai hasil yang maksimal dan optimal Berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, supaya dalam penelitian tersebut bersinergi dan juga terarah sebagaimana mestinya. Dalam

---

<sup>10</sup>Asyharul Mu'ala, "*Batas Minimal Usia Nikah Perspektif muhammadiyah dan nahdlatul ulama*", (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga 2012).

sebuah penelitian ilmiah, metode penelitian merupakan satuan sistem yang harus dicantumkan dan dilaksanakan selama proses penelitian tersebut dilaksanakan. Hal ini sangat penting karena menentukan proses sebuah penelitian untuk mencapai tujuan. Selain itu, metode penelitian merupakan cara-cara untuk melakukan penyelidikan dengan menggunakan cara-cara tertentu yang telah ditentukan untuk mendapatkan kebenaran ilmiah.<sup>11</sup>

### 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian studi pustaka (*library research*) yaitu mengkaji atau menelusuri berbagai sumber tertulis yang berkaitan dengan objek penelitian. Data-data yang dikumpulkan berasal dari kepustakaan, baik berupa buku, ensiklopedia, surat kabar, media online lainnya.<sup>12</sup> Dalam penelitian pustaka ini bersumber pada suatu penetapan tertulis berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas minimal usia menikah.

### 2. Data dan Sumber Data

#### a. Data

Data adalah fakta, informasi, atau keterangan yang merupakan bahan baku dalam penelitian untuk dijadikan bahan pemecahan masalah. Adapun data-data yang diperlukan untuk memecahkan penelitian ini, maka peneliti membutuhkan data-data mengenai, batas usia minimal menikah berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

#### b. Sumber Data

---

<sup>11</sup> Wiratna Sujarwani, *Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2014), 5.

<sup>12</sup>S.Nasution, *Metodologi Research Penelitian Ilmiah*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1996) 146.

Data yang diteliti dalam penelitian ilmu hukum dengan aspek normatif ada dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder. Data yang dikumpulkan diambil dari berbagai sumber hukum tertulis karena merupakan penelitian kepustakaan atau normatif, sumber-sumber data tersebut antara lain: Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, Kompilasi Hukum Islam, Undang-Undang Perlindungan Anak Nomor 35 Tahun 2014, Putusan MK Nomor 22/PUU-XV/2017 Tentang Batas Usia Perkawinan. Berikut data primer dan sekunder :

(1) Sumber data primer, yaitu sumber data yang dijadikan rujukan dalam penulisan skripsi ini adalah:

(a) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019

(b) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam

(2) Sumber Data sekunder yaitu bahan hukum yang bersifat membantu bahan hukum primer dalam penelitian yang akan memperkuat penjelasan didalamnya diantara bahan-bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku yang berkaitan dengan batas usia perkawinan dalam perspektif masalah mursalah, penelitian-penelitian terdahulu seperti skripsi, thesis, atau jurnal yang relevan dengan penelitian ini yang akan dijadikan sebagai analisis dalam penelitian ini.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Menjelaskan teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data penelitian. Teknik pengumpulan data yang dipakai dalam penelitian. Teknik pengumpulan data utama yang dipakai dalam penelitian pustaka adalah dokumentasi. Oleh karena itu, peneliti dalam penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data berupa studi dokumen yaitu dengan cara mempelajari berkas dan mengambil data yang diperoleh melalui dokumen atau data tertulis tersebut, serta pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam media cetak, khususnya buku-buku yang menunjang dan relevan dengan permasalahan yang dibahas. Dalam penelitian dalam penggunaan studi dokumenter bersumber pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, buku, catatan, laporan penelitian, data tertulis lembaga terkait, dan lain-lain yang ada hubungannya dengan sumber penelitian.

### 4. Teknik Pengolahan Data

Pada teknik pengolahan data saat data sudah terkumpul tahapan-tahapan yang akan ditempuh adalah sebagai berikut:

- a. *Editing* (mengedit data) adalah pemeriksaan kembali pada data tentang berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang telah diperoleh untuk kejelasan untuk penelitian.
- b. *Organizing* adalah menyusun secara sistematis data yang diperoleh tentang berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam suatu kerangka pemaparan yang telah disusun sebelumnya untuk

mendapatkan bukti-bukti dan gambaran secara jelas tentang permasalahan yang diteliti.

#### 5. Teknik Analisis Data

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, maka metode penelitian yang digunakan dalam menganalisis data adalah teknik deskriptif analisis yaitu teknik analisis dengan memaparkan tentang suatu peristiwa atau kondisi hukum secara sistematis yang kemudian dianalisis dan pada akhirnya disimpulkan, sehingga dapat memberikan suatu pemahaman yang konkret. Kemudian menguraikan dan menjabarkan hasil analisa secara logis dan sistematis melalui metode deduktif. Metode deduktif adalah mengemukakan teori-teori atau dalil-dalil yang bersifat umum mengenai masalah mursalah dalam hukum islam untuk menganalisis dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam membatalkan usia minimal menikah pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan dipaparkan dengan tujuan untuk memudahkan masalah penelitian ini. Untuk mempermudah dalam pembahasan dan pemahaman yang lebih lanjut dan jelas dalam penelitian ini, maka penulis menyusun sistematika penelitian dengan garis besar sebagai berikut :

- BAB I** : Pendahuluan meliputi latar belakang *maṣlaḥah*, rumusan masalah, telaah pustaka, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian teori, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.
- BAB II** : Membahas tentang teori *maṣlaḥah mursalah* dalam hukum Islam meliputi: pengertian *maṣlaḥah mursalah*, macam-macam *maṣlaḥah*, syarat berhujjah menggunakan *maṣlaḥah mursalah* dalam mengistimbatkan hukum Islam, Syarat perkawinan tentang batas usia perkawinan berdasarkan Hukum Islam dan Hukum Positif.
- BAB III** : Membahas tentang Perkembangan Undang-Undang Perkawinan di Indonesia meliputi : Sejarah Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, Latar Belakang Terbentuknya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, Pertimbangan Hukum Dasar Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Terkait Batas Usia Minimal Menikah di Indonesia.
- BAB IV** : Membahas tentang analisis *maṣlaḥah mursalah* terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pertimbangan hukum dalam menetapkan batas minimal usia menikah.
- BAB V** : Penutup berisi kesimpulan yang dapat penulis ambil dari penelitian ini, dan diakhiri dengan saran serta rekomendasi yang penulis berikan sesuai dengan permasalahan yang ada.

## BAB II

### *MASLAHAH MURSALAH*

#### A. Pengertian *Maslahah Mursalah*

Salah satu metode yang dikembangkan ulama Ushul Fiqh dalam mengistimbatkan hukum islam dari nash adalah *maṣlahah mursalah*. Penggunaan *maṣlahah mursalah* sebagai hujjah didasarkan pada pandangan tentang adanya *illat* dalam suatu hukum.

Menurut bahasa, kata masalahah berasal dari Bahasa Arab dan telah dibakukan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi kata *maṣlahah*, yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan menolak kerusakan. Menurut bahasa aslinya kata masalahah berasal dari kata *salaha*, *yasluhu*, *salahan*, *صالحا*, *يصلح*, *يصلح* artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat. Sedang kata *mursalah* artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan dalil agama (al-Qur'an dan al-Hadith) yang membolehkan atau yang melarangnya.<sup>1</sup> Pada hakikatnya, *maṣlahah* mempunyai dua sisi, yaitu sisi positif (*ijabi*) dan sisi negatif (*salabi*). Sisi positif berupa merealisasikan kebaikan (*ijad al-manfa'ah*). sedang sisi negatif berupa menolak kerusakan atau bahaya (*daf'ul mafsadah*).

Definisi *maṣlahah mursalah*, artinya muthlak. Dalam istilah ushul, yaitu kemaslahatan yang tidak syari'atkan oleh syari' hukum untuk ditetapkan. Dan tidak ditunjukkan oleh dalil syar'i, untuk mengi'tibarkannya, atau membatalkannya. Dinamakan muthlak karena tidak dikaitkan dengan

---

<sup>1</sup>Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fikih*, (Jakarta: PT.Rineka Cipta, 2005), 96.

dalil yang menerangkan atau dalil yang membatalkannya. Misalnya, kemaslahatan yang disyari'atkan. Definisi ini menerangkan bahwa *tasyri'* hukum itu tidak bermaksud selain dari untuk menetapkan kemaslahatan masyarakat. Artinya mendatangkan kemanfaatan dan menghapuskan kemudharatan dalam masyarakat. Dan tidak akan mencegah *ifradnya*. Dia hanya memperbarui dengan pembaharuan maslah kemasyarakatan, mengikuti perkembangan yang berbeda-beda menurut tempat dan masanya. *Tasyri'* hukum itu mendatangkan kemanfaatan pada suatu masa dan kemudharatan pada masa lainnya. Pada suatu masa dan kemudharatan pada masa lainnya. Pada suatu masa hukum itu akan bermanfaat dan merupakan mudharat pada masa lainnya.<sup>2</sup>

*Maṣlahah Mursalah* yaitu suatu kemaslahatan yang tidak disinggung oleh syara' dan tidak pula terdapat dalil-dalil yang menyuruh untuk mengerjakan atau meniggalakannya, sedang jika dikerjakan akan mendatangkan kebaikan yang besar atau kemaslahatan. *Maṣlahah Mursalah* disebut juga *maṣlahah* yang mutlak, karena tidak ada dalil yang mengakui kesahan atau kebatalannya. Jadi pembentuk hukum dengan cara *maṣlahah mursalah* semata-mata untuk mewujudkan kemalahatan manusia dengan arti untuk mendatangkan manfaat dan menolak kemudharatan dan kerusakan bagi manusia.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fikih*, 98.

<sup>3</sup>Ahmas Sanusi, *Ushul Fiqh*, 79.

## B. Macam-macam *Maslahah*

Menurut ulama ushul fikih, bila ditinjau dari pengakuan syara', *maslahah* dibagi menjadi dua macam, yaitu:

1. *Maslahah Mu'tabarah*, yakni masalah yang diakui secara eksplisit oleh syara' dan ditunjukkan oleh dalil nash yang spesifik. Disepakati para ulama bahwa jenis *maslahah* ini merupakan *hujjah shar'iyah* yang valid dan otentik. Sebagai contoh adanya ancaman hukum mencuri dengan tujuan untuk menjaga harta, hukuman zina untuk memelihara keturunan dan kehormatan, ancaman hukum khamar untuk memelihara akal, hukuman kisas yang disyariatkan untuk menjaga agama dan menegakkan tauhid. Jenis *maslahah* ini dapat menjadi dasar *qiyas*.
2. *Maslahah Mulghah*, yakni masalah yang dapat diterima oleh akal pikiran namun keberadaannya dianggap palsu karena bertentangan dengan ketentuan syariat. *Maslahah* ini tidak diakui oleh syara' bahkan ditolak dan dianggap batil oleh syara'. Misalnya, penyamarataan bagian waris antara laki-laki dengan perempuan atau lebih besarnya bagian perempuan daripada laki-laki. Mereka yang beranggapan demikian dengan menggunakan semangat kesetaraan gender, tetapi tidak dapat dikategorikan masalah karena hal yang seperti ini jelas bertentangan dengan nash.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh* (Jakarta: Amzah, 2013), 129.

Jika ditinjau dari segi tingkatan/kekuatannya *maṣlaḥah* dibagi menjadi tiga macam, yaitu:

- a. *Maṣlaḥah dharuriyah*, yaitu segala hal yang menjadi sendi eksistensi kehidupan manusia, harus ada demi kemaslahatan mereka. Pengabaian terhadap *maṣlaḥah dharuriyah* dapat berakibat pada terganggunya kehidupan dunia, hilangnya kenikmatan dan turunnya azab di akhirat. *Maṣlaḥah dharuriyah* disyariatkan untuk melindungi dan menjamin kelestarian agama (*hifz al-din*), melindungi jiwa (*hifz al-nafs*), melindungi akal (*hifz al-aql*), melindungi keturunan (*hifz al-nasb*), dan melindungi harta (*hifz al-mal*). Untuk melindungi agama Allah mensyariatkan bermacam-macam ibadah, mengharamkan perbuatan murtad, melarang memaki sesembahan selain Allah dan lain-lain. Untuk melindungi jiwa Allah melarang pembunuhan, melarang segala tindakan yang membahayakan jiwa, mensyari'atkan pernikahan, mewajibkan mencari rezeki dan lain-lain. Untuk melindungi akal Allah mengharamkan meminum minuman keras, mewajibkan menuntut ilmu dan lain-lain. Untuk melindungi keturunan Allah mensyari'atkan pernikahan, melarang perzinahan dan *tabanni* (mengadopsi anak), dan lain-lain. Sedang untuk melindungi harta Allah mengharamkan pencurian, riba, judi, dan lain-lain.
- b. *Maṣlaḥah hajiyyah*, yaitu segala sesuatu yang sangat dihajatkan oleh manusia untuk menghilangkan kesulitan dan menolak segala halangan. Pengabaian terhadap *maṣlaḥah* tidak menimbulkan ancaman bagi keberlangsungan hidup manusia, tetapi akan menimbulkan kesulitan dan

kesempitan. Dalam rangka merealisasikan *maṣlahah hajjiyah* ini Allah mensyari'atkan berbagai transaksi, seperti jual-beli, sewa-menyewa, dan memberikan beberapa keringanan hukum (*rukhsah*), seperti kebolehan menjamak dan mengqashar shalat bagi musafir, kebolehan menunda pelaksanaan berpuasa Ramadhan bagi orang yang sedang hamil, menyusui dan sakit, serta tidak diwajibkannya shalat lima waktu bagi orang yang sedang haid dan nifas.

- c. *Maṣlahah tahsiniyah*, yaitu tindakan atau sifat-sifat yang pada prinsipnya berhubungan dengan makarimul akhlak serta memelihara keutamaan dalam bidang ibadah, adat, muamalat. Misalnya mengenakan pakaian yang bagus-bagus ketika shalat, memakai wewangian bagi laki-laki ketika berkumpul dengan orang banyak, pengharaman makanan-makanan yang buruk atau menjijikkan (*khaba'is*), larangan wanita menikahkan dirinya sendiri kepada laki-laki yang dicintainya, dan lain-lain.<sup>13</sup> *Tahsiniyah* ini juga termasuk dalam lapangan *ibadah*, *adat*, *muamalah*, dan bidang *uqubat*. Lapangan ibadah misalnya, kewajiban bersuci dari najis, menutup aurat, memakai pakaian yang baik-baik ketika akan shalat mendekati diri kepada Allah melalui amalan-amalan sunah, seperti shalat sunah, puasa sunah, bersedekah dan lain-lain. Lapangan *adat*, seperti menjaga adat makan, adat minum, memilih makanan-makanan yang baik-baik dari yang tidak baik/bernajis. Dalam lapangan *muamalah*, misalnya larangan menjual benda-benda yang bernajis, tidak memberikan sesuatu kepada

---

<sup>6</sup> Ibid., 428.

orang lain melebihi dari kebutuhannya. Dalam lapangan *uqubat*, misalnya dilarang berbuat curang (khianat) dalam timbangan ketika berjual beli, dalam peperangan tidak boleh membunuh wanita, anak-anak, penderta, dan orang-orang yang sudah lanjut usia. Imam Abu Zahrah menambahkan bahwa termasuk lapangan *tahsiniyah*, yaitu melarang wanita-wanita muslimat keluar ke jalan-jalan umum memakai pakaian-pakaian yang seronok atau perhiasan-perhiasan yang mencolok mata. Sebab hal ini bias menimbulkan fitnah dikalangan masyarakat banyak yang pada gilirannya akan terjadi hal-hal yang tidak diinginkan oleh keluarga terutama oleh agama. Selanjutnya dikatakan bahwa adanya larangan tersebut bagi wanita sebenarnya merupakan kemuliaan baginya untuk menjaga kehormatan dirinya agar tetap bias menjadi wanita-wanita yang baik (*shalihah*) menjadi kebanggaan keluarga dan agama di masa mendatang.<sup>7</sup>

Jika dilihat dari segi kandungannya ulama ushul fikih membagi menjadi dua macam, yaitu:

- a. *Maṣlaḥah Ammah* yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak/mayoritas umat. Sebagai contoh para ulama membolehkan membunuh penyebar bid'ah yang dapat merusak akidah umat, hal ini dikarenakan menyangkut kepentingan orang banyak.
- b. *Maṣlaḥah Khassah* yaitu masalah yang berkaitan dengan kepentingan orang-orang tertentu (pribadi). Seperti memutuskan hubungan perkawinan seseorang dinyatakan hilang (mahfud). Berdasarkan hal ini

---

<sup>7</sup>Khairil Umam, *Ushul Fiqih-1*, (Bandung: CV.Pustaka Setia, 1998), 141.

apabila kemaslahatan umum bertentangan dengan kemaslahatan pribadi maka islam mendahulukan kemaslahtan umum dibandingkan kemaslahatan pribadi.<sup>8</sup>

### C. Syarat Berhujjah Dengan *Maṣlahah Mursalah* Sebagai Metode Mengistimbathkan Hukum Islam

*Maṣlahah Mursalah* dapat dijadikan sebagai dalil dengan syarat:

1. *Maṣlahah* tersebut harus *maṣlahah* yang hakiki, bukan sekedar *maṣlahah* yang diduga atau diasumsikan.
2. *Kemaslahatan* tersebut harus kemaslahatan umum, bukan *kemaslahatan* pribadi atau kemaslahatan khusus.
3. *Kemaslahatan* tersebut sesuai dengan *maqashid syariah* dan tidak bertentangan dengan dalil-dalil syara'.
4. *Kemaslahatan* tersebut harus selaras dan sejalan dengan akal sehat.

Artinya *kemaslahatan* tersebut tidak boleh bertentangan dengan akal sehat.

Barang siapa yang mengemukakan hujjah dengan *maṣlahah mursalah*, mereka itu harus berhati-hati, sehingga bagi *tasyri'*, bukanlah merupakan pintu untuk memperturutkan hawa nafsu dan keinginan. Untuk ini syarat-syarat yang dibina oleh *tasyri'* itu ada tiga macam syarat.

Pertama, adalah *maṣlahah* hakikat, ialah menetapkan orang yang mentasyri'kan hidup pada suatu peristiwa, mendatangkan manfaat dan membuang mudharat. Adapunn tanpa waham maka *tasyri'* itu akan mendatangkan kemudharatan. Untuk itu harus dibina atas kemaslahatan

---

<sup>8</sup> Nasroen Haroen, *Ushul Fiqh I*, (Jakarta: Logos, 1996), 116.

*wahamiah*. Misalnya kemaslahatan yang masih diimpikan dalam hal mencabut hak suami untuk menceraikan isterinya. Hak menceraikan ini diserahkan saja kepada hakim.

Kedua, ada kemaslahatan umum. Bukan kemaslahatan perorangan. Yang dimaksud dengan ini ialah meyakinkan bahwa *tasyri'* hukum terhadap suatu peristiwa mendatangkan manfaat untuk orang banyak. Atau membuang kemudharatan. Bukan untuk kemaslahatan pribadi, atau orang yang sedikit jumlahnya. Disini tidak boleh mensyariatkan hukum hanya untuk kemaslahatan khusus Amir atau pembesar. Mengkesampingkan pendapat orang-orang yang kenamaan dan kemaslahatan mereka itu.

Ketiga, *Tasyri'* itu tidak boleh bertentangan bagi kemaslahatan hukum ini, atau prinsip-prinsip yang ditetapkan dengan nash atau ijmak. Tidak sah kemaslahatan itu diperlakukan untuk menyatakan hak anak laki-laki dan anak perempuan dalam masalah warisan. Kemaslahatan ini batal karena bertentangan dengan nash al-Qur'an. Dalam hal ini berfatwa Yahya Ibnu Yahya Al Laitsi Al Maliki, seorang ahli fikih di Andalus. Dia adalah murid dari imam Malik bin Anas Khaithi'ah, ada seorang raja Andalus memperbukakan puasanya dengan sengaja pada bulan ramadhan. Menurut fatwa imam Yahya, Tidak usah membayar kifarat, selain dari puasa dua bulan berturut-turut. Fatwanya ini dibina atas kemaslahatan yang berlaku. Jika yang dimaksud dengan kifarat ialah menghardik orang yang berdosa dengan menegurnya, sehingga orang itu tidak kembali memperbuat dosa yang seperti itu.

Adapun memerdekakan budak, maka hal ini juga harus dilakukan dan dalam hal ini tidak dihardik. Fatwa ini dibina atas kemaslahatan, tapi bertentangan dengan nash. Karena nash terang-terangan mengatakan bahwa kifarfat bagi orang yang disengaja memperbukakan puasanya pada bulan Ramadhan ialah memerdekakan budak. Barang siapa yang tidak mendapatkan budak maka hendaklah berpuasa dua bulan berturut-turut. Orang-orang yang tidak sanggup, maka hendaklah dia memberi makan enam puluh orang miskin. Disini tidak ada perbedaan antara raja dengan orang miskin.<sup>9</sup>

#### **D. Kejujahan *Maṣlahah Mursalah***

Golongan Maliki sebagai pembawa bendera *Maṣlahah Mursalah*, sebagaimana telah disebutkan, mengemukakan tiga alasan sebagai berikut:

1. Praktek para sahabat telah menggunakan *Maṣlahah Mursalah*, diantaranya:
  - a. Sahabat mengumpulkan al-Qur'an ke dalam beberapa mushaf. Padahal hal ini tidak pernah dilakukan di masa Rasulullah SAW. Alasan yang mendorong mereka melakukan pengumpulan itu tidak lain kecuali semata-mata karena *maṣlahat*, yaitu menjaga al-Qur'an dari kepunahan atau kehilangan kemutawatirnya karena meninggalkannya sejumlah besar *ha fidh* dari generasi sahabat.
  - b. Khulafa ar-Rasyidun menetapkan keharusan menanggung ganti rugi kepada para tukang. Padahal menurut hukum asal, bahwasannya kekuasaan mereka didasarkan atas kepercayaan (amanah). Akan tetapi ternyata seandainya mereka tidak dibebani tanggung jawab mengganti

---

<sup>9</sup>Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fikih*, 101.

rugi, mereka akan berbuat ceroboh dan tidak memenuhi kewajibannya untuk menjaga harta benda orang lain yang berada di bawah tanggungjawabnya. Sahabat Ali RA menjelaskan bahwa atas diberlakukannya ganti rugi (memberi jaminan) disini adalah *maṣlaḥat*.

- c. Umar bin Khatab RA memerintahkan para penguasa (pegawai negeri) agar memisahkan antara harta kekayaan pribadi dengan harta yang diperoleh dari kekuasaannya. Karena Umar melihat bahwa dengan cara itu pegawai/penguasa dapat menunaikan tugasnya dengan baik, tercegah dari melakukan manipulasi dan mengambil harta ghanimah (rampasan) dengan cara yang tidak halal. Jadi kemaslahatan umumlah yang mendorong Khalifah Umar mengeluarkan kebijaksanaan itu.
2. Adanya *maṣlaḥat* sesuai dengan *maqasid as-syar'ī* (tujuan-tujuan syar'ī), artinya dengan mengambil maslahat berarti sama dengan merealisasikan *maqasid as-syar'ī*. Sebaliknya mengesampingkan maslahat berarti mengesampingkan *maqasid as-syar'ī*. Sedang mengesampingkan *maqasid as-syar'ī* adalah batal. Oleh karena itu, adalah wajib menggunakan dalil maslahatatas dasar bahwa ia adalah sumber hukum pokok (*ashl*) yang berdiri sendiri. Sumber hukum ini tidak keluar dari *ushul* (sumber-sumber pokok), bahkan terjadi sinkronisasi antara maslahat dan *maqasid as-syar'ī*.
  3. Seandainya *maṣlaḥat* tidak diambil pada setiap kasus yang jelas mengandung maslahat selama berada dalam konteks maslahat-maslahat

syar'iyah, maka orang-orang *mukallaf* akan mengalami kesulitan dan kesempitan.<sup>10</sup>

Golongan Syafi'iyah pada dasarnya juga menjadikan *maṣlaḥatul mursalah* sebagai salah satu dalil syara'. Akan tetapi, Imam Asy-Syafi'I memasukkannya dalam *qiyas. Al-Ghāzālī*, mensyaratkan ke-maslahatkan yang dapat dijadikan hujjah dalam meng-istimbathkan hukum, antara lain;<sup>11</sup>

- a. *Maṣlaḥah* itu sejalan dengan jenis tindakan-tindakan syara'.
- b. *Maṣlaḥah* itu tidak meninggalkan atau bertentangan dengan nash syara'.
- c. *Maṣlaḥah* itu termasuk kedalam kategori *maṣlaḥah* yang *dharuri*, baik menyangkut ke-*maṣlaḥat*-an pribadi maupun ke-*maṣlaḥat*-an orang banyak dan universal, yang berlaku sama untuk semua orang.

Jumhur ulama menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai metode istinbath hukum, dengan alasan:

- a. Hasil induksi terhadap ayat atau hadith menunjukkan bahwa setiap hukum mengandung ke-*maṣlaḥat*-an bagi umat manusia.
- b. Ke-*maṣlaḥat*-an manusia akan senantiasa dipengaruhi perkembangan zaman, dan lingkungan mereka sendiri. Apabila syari'at Islam terbatas pada hukum-hukum yang ada saja, akan membawa kesulitan.<sup>12</sup>

<sup>10</sup>Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqih*, 428.

<sup>11</sup>Totok Jumantoro, *Kaidah Ushul Fikih*, (Jakarta: Amzah, 2009), 79.

<sup>12</sup>Ibid., 206.

### E. Objek *Maṣlahah Mursalah*

Adapun yang menjadi objek *maṣlahah mursalah* adalah kejadian atau peristiwa yang perlu ditetapkan hukumnya, tetapi tidak ada satupun nash (Al-Qur'an dan hadith) yang dapat dijadikan dasarnya. Prinsip yang disepakati oleh kebanyakan pengikut madzhab yang ada dalam fikih, menurut Imam Al-Qrafi Ath-Thusi dalam kitabnya *Maṣlahah Mursalah* menjelaskan bahwa *Maṣlahah Mursalah* itu sebagai dasar untuk menetapkan hukum dalam bidang mu'amalah dan semacamnya, sedangkan dalam soal ibadah adalah Allah SWT yang menetapkan hukumnya, karena manusia tidak sanggup mengetahui dengan lengkap hikmah ibadah itu.<sup>13</sup> Menurut Imam Al-Haramain: Menurut pendapat Imam Asy-Syafi'I dan sebagian besar pengikut Madzhab Hanafi, menetapkan hukum dengan *maṣlahah mursalah* harus dengan *maṣlahat* yang diyakini, diakui dan disetujui oleh para ulama.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Totok Jumantoro, *Kamus Ushul Fikih*, 81.

<sup>14</sup> Ahmad Sanusi, *Ushul Fiqh*, 81.

### **BAB III**

#### **PERKEMBANGAN UNDANG-UNDANG PERKAWINAN DI INDONESIA**

##### **A. Sejarah Lahirnya Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Latar Belakang Terbentuknya Undang-Undang Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019**

Lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tentunya tidak lepas dari dinamika sejarah perumusan undang-undang. Konfigurasi politik dan dinamika sosial memegang peranan penting sebagai faktor yang melatarbelakangi lahirnya undang-undang tersebut. Begitu pun dengan penetapan usia 19 tahun (bagi laki-laki) dan 16 tahun (bagi perempuan) sebagai persyaratan (batas minimal usia) untuk melangsungkan perkawinan tidak lepas dari dorongan-dorongan yang muncul di lingkungan pemerintah, lembaga legislatif, dan juga masyarakat.<sup>1</sup>

Era kebijakan pemerintahan Orde Baru dianggap berhasil menjadikan hukum Islam dalam bentuk Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan beserta Peraturan Pelaksanaannya berupa Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, disamping Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI). Berlakunya Undang-Undang Perkawinan dapat dinilai sebagai titik tolak keberhasilan Pemerintah dalam melembagakan praktik perkawinan di Indonesia. Secara otomatis, undang-undang ini menghapus beberapa peraturan perkawinan yang sebelumnya

---

<sup>1</sup>Ahmad Masfuful Fuad, "Ketentuan Batas Minimal Usia Kawin: Sejarah, Implikasi Penetapan Undang-Undang Perkawinan", *Petita*, (Desember 2016), 79.

berlaku. Namun di balik keberhasilan upaya legislasi, akumulasi pergulatan panjang dari sisa peristiwa masa lalu seperti ketegangan antara paradigma umat Islam dan negara juga tidak benar-benar selesai sepenuhnya. Bagaimanapun, tarik ulur kepentingan politik yang melatar belakangnya tidak dapat dihindarkan.

Tercatat pada akhir tahun 1950, dengan Surat Penetapan Menteri Agama RI (KH. A. Wahid Hasyim) Nomor B/2/4299 tertanggal 1 Oktober 1950 dibentuklah Panitia Penyelidik Peraturan dan Hukum Perkawinan, Talak dan Rujuk, diketuai oleh Mr. Teuku Muhammad Hasan. Akan tetapi panitia tidak dapat bekerja sebagaimana mestinya, karena banyak hambatan dan tantangan dalam melaksanakan tugasnya. Panitia tersebut dianggap tidak dapat bekerja secara efektif, kemudian pada tanggal 1 April 1961 dibentuk sebuah panitia baru yang diketuai oleh Noer Persoetjpto. Pembentukan panitia baru ini dimaksudkan agar dapat bekerja lebih efektif lagi, karena panitia yang lama dianggap belum membuahkan hasil sebagaimana yang diharapkan.

Setahun sebelumnya, yakni pada tahun 1960 Musyawarah Pekerja Sosial, Musyawarah Kesejahteraan Keluarga, dan Konferensi Badan Penasehat Perkawinan, Perselisihan dan Perceraian (BP4) Pusat, serta seminar hukum yang diadakan oleh PERSAHI pada tahun 1963, mendesak Pemerintah untuk membahas kembali Rencana Undang-Undang (RUU) Perkawinan yang sudah diajukan kepada DPR RI. Besarnya keinginan masyarakat inilah yang mendasari keluarnya Ketetapan MPRS Nomor XXVII/MPRS/1966. MPRS

pun menghendaki Pemerintah untuk segera mengesahkan Undang-Undang Perkawinan. Sebagai tanggapan atas keluarnya Tap MPRS tersebut, pada 22 Mei 1967, Menteri Agama (KH. Moh. Dahlan) atas nama Pemerintah menyampaikan kembali RUU Perkawinan untuk umat Islam kepada DPR-GR. Empat bulan berikutnya, 7 September 1967 Departemen Kehakiman juga mengajukan lagi RUU Perkawinan yang bersifat nasional, dan dimaksudkan sebagai undang-undang pokok. Sedangkan RUU Perkawinan untuk umat Islam dimaksudkan sebagai undang-undang pelaksana. Gejolakpun timbul, perbedaan latar belakang pandangan, pola pikir dan rivalitas politik di antara kedua departemen masing-masing didominasi oleh Partai Politik (NU di Departemen Agama dan PNI di Departemen Kehakiman), menjadikan DPR enggan membicarakannya. Akhirnya, kedua RUU itu dinyatakan dihentikan sampai pada tahun 1971, yakni setelah dibentuknya DPR RI yang baru hasil pemilu tahun 1971.

Pada tanggal 29 Januari 1972, Ikatan Sejuta Wanita Indonesia (ISWI) mendesak pengurusnya memperjuangkan kembali keberlakuan Undang-Undang Perkawinan kepada seluruh warga negara Indonesia. Kemudian, pada tanggal 22 Februari 1972, Badan Musyawarah Organisasi-organisasi Wanita Islam Indonesia juga mendesak Pemerintah agar mengajukan kembali dua RUU tentang Perkawinan yang dahulu dikembalikan oleh DPR kepada Pemerintah, agar dibahas kembali oleh DPR RI. Pada tanggal 11 Februari 1973, Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) turut membicarakan kembali Hukum Perkawinan Umat Islam di Indonesia dalam acara sarasehan yang

diselenggarakan di Jakarta dan mengharapkan agar Pemerintah segera mengajukan kembali RUU Perkawinan kepada DPR RI untuk dibahas kembali dan dilaksanakan sebagai undang-undang yang diberlakukan untuk seluruh warga negara Indonesia.<sup>2</sup>

Selanjutnya dalam amanat Presiden RI tanggal 31 Juli 1973 Nomor R.02/PU./VII/1973, Pemerintah menyampaikan Undang-Undang Perkawinan terdiri atas VI Bab dan 73 Pasal kepada Pimpinan DPR RI. Keterangan Pemerintah tentang RUU Perkawinan disampaikan oleh Menteri Kehakiman pada tanggal 30 Agustus 1973. RUU ini memunculkan reaksi dari masyarakat sehubungan dengan adanya beberapa pasal dalam RUU tentang Perkawinan tidak sesuai dengan kondisi masyarakat Indonesia religius, dan bertentangan dengan norma yang dianut.

Kemudian pada tanggal 17-18 September 1973, wakil-wakil fraksi memberikan pandangan-pandangan terhadap RUU Perkawinan. Lalu Pemerintah memberikan jawaban melalui Menteri Agama RI pada tanggal 2 September 1973, isinya mengajak semua pihak, terutama anggota DPR RI mencari jalan keluar terhadap beberapa persoalan hukum yang terdapat dalam RUU tentang Perkawinan. Dilakukanlah pendekatan (*lobbying*) di luar sidang antara fraksi-fraksi dan Pemerintah. Lalu fraksi ABRI dan fraksi PPP mencapai konsensus sebagai berikut:

- a. Hukum Islam yang berhubungan dengan masalah perkawinan tidak akan diubah atau dikurangi.

---

<sup>2</sup>Ibid., 83.

- b. Peran Peradilan Agama tidak akan dikurangi atau diubah.
- c. Pencatatan nikah sipil tidak akan menjadi syarat sahnya nikah; perkawinan yang dilakukan menurut ajaran agamanya dianggap mencukupi.
- d. Pengaturan-pengaturan lain diperlukan untuk mencegah talak dan poligami yang semena-mena.

Usaha memperlancar penyusunan RUU Perkawinan, DPR RI membentuk panitia kerja beranggotakan para wakil dari fraksi-fraksi bertugas membicarakan secara mendalam berkaitan usulan-usulan amandemen bersama pemerintah, dalam hal ini diwakili oleh Menteri Kehakiman dan Menteri Agama. Atas permintaan panitia kerja, Menteri Agama menguraikan pentingnya memasukkan norma agama yang hendak disahkan dalam Undang-Undang Perkawinan. Selanjutnya, Menteri Agama menguraikan norma-norma perkawinan sebagaimana tercantum dalam al-Qur'an dan hadith berlaku bagi umat Islam, serta menguraikan dasar-dasar perkawinan dalam agama Hindu bersumber dari buku *The Law of Manuals* jilid 25 karangan Max Muller dan dari Kitab *Manaha Dharma Satwa*. Menteri Agama juga menguraikan dasar-dasar perkawinan dalam agama Buddha yang diambil dari kitab Tripitaka, serta dari kitab Perjanjian Lama dan Baru bagi agama Katolik.

Setelah mengalami perubahan atas amandemen yang masuk dalam panitia kerja, RUU tentang Perkawinan yang diajukan oleh Pemerintah pada tanggal 22 Desember 1973 itu diteruskan pada Sidang Paripurna DPR RI untuk disahkan menjadi undang-undang. Dalam Sidang Paripurna DPR, semua fraksi mengemukakan pendapatnya. Demikian juga Pemerintah

diwakili oleh Menteri Kehakiman. Hingga pada akhirnya, hari itu juga RUU tentang Perkawinan disahkan oleh DPR RI setelah dibahas selama kurang lebih tiga bulan. Pada tanggal 2 Januari 1974 Undang-Undang tersebut diundangkan sebagai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada LN Nomor 1 Tahun 1974 dinyatakan berlaku sejak tanggal 1 Oktober 1975.<sup>3</sup>

Maka sejak hari itu adalah merupakan awal dasar tentang pembaharuan hukum Islam di Indonesia, yang memang pada awalnya dalam Fikih sama sekali tidak ada mengatur terkait batasan usia perkawinan. Sehingga berdasarkan hal tersebut maka ketentuan batas usia perkawinan dimasukkan ke dalam hukum perdata Indonesia.

Adapun ketentuan yang diatur dalam Pasal 7 yaitu:

- (1) Perkawinan hanya boleh diizinkan apabila pihak pria sudah mencapai umur 19 (Sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun.
- (2) Dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) Pasal ini dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan atau Pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orangtua pihak pria maupun pihak wanita.
- (3) Ketentuan-ketentuan mengenai keadaan salah seorang atau kedua orangtua tersebut dalam Pasal 6 ayat (3) dan (4) Undang-undang ini, berlaku juga dalam hal permintaan dispensasi tersebut ayat (2) Pasal ini dengan tidak mengurangi yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (6).

---

<sup>3</sup>Ibid., 84-86.

Kemudian, Undang-undang ini menganut azas kematangan calon mempelai, bahwa calon suami istri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Untuk itu harus dicegah adanya perkawinan antara calon suami istri yang masih dibawah umur. Disamping itu, perkawinan mempunyai hubungan dengan masalah kependudukan. Ternyata bahwa batas umur yang lebih rendah bagi seorang wanita untuk kawin mengakibatkan laju kelahiran yang lebih tinggi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan disahkan dan ditandatangani Presiden Republik Indonesia Jenderal TNI Soeharto di Jakarta pada tanggal 2 Januari 1974, dan hari itu juga diundangkan yang ditandatangani Menteri/Sekretaris Negara RI, Mayor Jenderal TNI Sudarmono, S.H., serta dimuat dalam lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1 dan penjelasannya dimuat dalam tambahan lembaran Negara Republik Indonesia. Undang-Undang ini berisi 14 bab dan 67 Pasal. Di dalamnya diatur tentang dasar perkawinan, syarat-syarat perkawinan, pencegahan perkawinan, isteri, harta benda dalam perkawinan, putusnya perkawinan serta akibatnya, kedudukan anak, hak dan kewajiban antara orang tua dan anak, Perwalian dan Ketentuan-ketentuan lain.

Untuk kelancaran pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974 tersebut pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974. PP Nomor 9

Tahun 1975 tersebut dimuat dalam lembaran Negara Tahun 1975 Nomor 12 dan penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara 3050. PP Nomor 9 Tahun 1975 itu memuat 10 bab dan 49 Pasal yang mengatur tentang ketentuan umum, pencatatan perkawinan, tata cara perkawinan, akta perkawinan, tata cara perceraian, pembatalan perkawinan, waktu tunggu, beristeri lebih dari seorang, ketentuan pidana dan penutup.<sup>4</sup>

Sebelum adanya UU Nomor 1 Tahun 1974 di Indonesia berlaku berbagai hukum perkawinan bagi berbagai golongan warga negara dan berbagai daerah. Perhatikan penjelasan umum (2) dari UU Nomor 1 Tahun 1974 dan ingat pula bahwa di dalam *Indiesche Staats Regeling* (ISR) yaitu Peraturan Katanegaraan Hindia Pasal 163 yang membedakan golongan penduduk dalam tiga macam, yaitu golongan Eropa (termasuk Jepang), golongan pribumi (Indonesia) dan golongan Timur Asing, kecuali yang beragama Kristen. Berbagai hukum perkawinan yang berlaku sebelum berlakunya UU Nomor 1 Tahun 1974 bagi berbagai golongan warga negara dan berbagai daerah, adalah sebagai berikut:

- a. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Islam berlaku hukum agama yang telah diresepsi ke dalam hukum adat. Pada umumnya bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Islam jika melaksanakan perkawinan berlaku Ijab Kabul antara mempelai pria dengan wali dari mempelai wanita, sebagaimana diatur dalam hukum Islam. Hal ini telah

---

<sup>4</sup>Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Bandung, CV.Mandar Maju, 2007), 4.

merupakan budaya hukum bagi orang Indonesia yang beragama Islam hingga sekarang.

- b. Bagi orang-orang Indonesia asli lainnya hukum adat. Misalnya bagi orang Bali yang beragama Hindu di mana adat dan agama telah menyatu, maka pelaksanaan perkawinannya dilaksanakan menurut hukum adat yang serangkaian upacara agama Hindu-Bali yang dianutnya.
- c. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Kristen berlaku *Huwelijks Ordonnantie Christen Indonesia* (HOCHI) S.1933 nomor 74. Aturan ini sekarang sejauh sudah diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1974 sudah tidak berlaku lagi.
- d. Bagi orang-orang Timur Asing Cina dan warga negara Indonesia keturunan Cina berlaku ketentuan-ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) dengan sedikit perubahan Aturan ini juga sudah tidak berlaku sejauh diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1974.
- e. Bagi orang-orang Timur Asing lainnya dan warga negara Indonesia keturunan asing lainnya tersebut berlaku hukum adat mereka. Jadi bagi keturunan India (Keling), Pakistan, Arab dan lain yang sama, berlaku hukum adat mereka masing-masing yang biasanya tidak terlepas dari agama dan kepercayaan yang dianutnya.
- f. Bagi orang-orang Eropa dan warga Indonesia keturunan Eropa (Indo) dan yang disamakan dengan mereka, berlaku KUH Perdata, yaitu *Burgelijk Wetboek* (BW). Termasuk dalam golongan ini orang-orang Jepang atau

orang-orang lain yang menganut asas-asas hokum keluarga yang sama dengan asas-asas hokum keluarga Belanda.<sup>5</sup>

Sebagaimana disinggung di atas adalah berdasarkan Pasal 66 UU Nomor 1 Tahun 1974 maka ketentuan-ketentuan yang diatur dalam HOCI S 1933-74, begitu pula peraturan Perkawinan Campuran (*Regeling op de Gemengde Huwelijken* (RGH) S.1898 no.158) dan juga peraturan dalam KUH Perdata (BW) yang mengatur tentang perkawinan atau peraturan lain yang mengatur perkawinan, sejauh telah diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1974 yang bertentangan dengan Ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1974, jelasnya bertentangan dengan Pancasila dan UUD (termasuk aturan hokum adat dan hokum agama) sudah tidak berlaku lagi.

Mengapa demikian, oleh karena pada dasarnya UU No 1 Tahun 1974 telah mewujudkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945 dan sudah menampung segala kenyataan yang hdup dalam masyarakat dewasa ini sesuai dengan perkembangan dan tuntutan zaman, baik menurut kenyataan sosial maupun kenyataan dalam pelaksanaan Hukum Adat atau Hukum Agama dan kepercayaannya. Jadi walaupun misalnya menurut Hukum Islam dibolehkan melakukan perkawinan poligami namun karena UU No 1 Tahun 1974 menganut asas monogami (yang terbuka), maka perkawinan banyak isteri yang bebas dilakukan sebelumnya sudah tidak dibolehkan lagi. UU Nomor 1 Tahun 1974

---

<sup>5</sup>Ibid., 6.

tentang Perkawinan menganut asas-asas atau prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Perkawinan membentuk keluarga bahagia dan kekal.
- b. Perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum agamanya dan kepercayaannya itu.
- c. Perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundangan.
- d. Calon suami isteri harus sudah masuk jiwa raganya untuk melangsungkan perkawinan.
- e. Batas umur perkawinan adalah bagi pria 19 tahun dan bagi wanita 16 tahun.
- f. Perceraian dipersulit dan harus dilakukan di muka sidang pengadilan.
- g. Hak dan kedudukan suami isteri adalah seimbang.<sup>6</sup>

Selama 45 (empat puluh lima) tahun UU Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan telah dilaksanakan oleh masyarakat Indonesia dengan tenang tanpa ada gejolak yang berarti. Khususnya di kalangan umat Islam yang mayoritas berada di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini disebabkan karena UU tentang perkawinan tersebut berikutan peraturan pelaksanaannya yaitu PP Nomor 9 Tahun 1975 sejalan dan tidak ada yang bertentangan dengan ajaran Islam.

UU 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan memiliki latar belakang sehubungan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

---

<sup>6</sup>Ibid., 7-9.

22/PUU-XV/2017 yang salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut yaitu "Namun tatkala pembedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara, baik yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, pendidikan, sosial, dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka pembedaan demikian jelas merupakan diskriminasi."

Dalam pertimbangan yang sama juga disebutkan Pengaturan batas usia minimal perkawinan yang berbeda antara pria dan wanita tidak saja menimbulkan diskriminasi dalam konteks pelaksanaan hak untuk membentuk keluarga sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945, melainkan juga telah menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Dalam hal ini, ketika usia minimal perkawinan bagi wanita lebih rendah dibandingkan pria, maka secara hukum wanita dapat lebih cepat untuk membentuk keluarga.

Oleh karena hal tersebut, dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap [Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan](#) sehingga lahirlah UU 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Perubahan norma dalam [Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan](#) ini menjangkau batas usia untuk melakukan perkawinan, perbaikan norma menjangkau dengan menaikkan batas minimal umur perkawinan bagi wanita. Batas minimal umur perkawinan bagi wanita dipersamakan dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (sembilan belas) tahun. Batas usia dimaksud dinilai telah matang jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang sehat dan berkualitas.

Diharapkan juga kenaikan batas umur yang lebih tinggi dari 16 (enam belas) tahun bagi wanita untuk kawin akan mengakibatkan laju kelahiran yang lebih rendah dan menurunkan resiko kematian ibu dan anak. Selain itu juga dapat terpenuhinya hak-hak anak sehingga mengoptimalkan tumbuh kembang anak termasuk pendampingan orang tua serta memberikan akses anak terhadap pendidikan setinggi mungkin.<sup>7</sup>

Pada tanggal 14 Oktober 2019 Presiden Republik Indonesia mengesahkan UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang hanya memuat 1 (satu) Pasal khusus mengubah ketentuan Pasal 7 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut :

- (1) Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.

---

<sup>7</sup><https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-16-2019-perubahan-uu-1-1974-perkawinan>, diakses pada 26 Oktober 2020.

- (2) Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.
- (3) Pemberian dispensasi oleh Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mendengarkan pendapat kedua belah calon mempelai yang akan melangsungkan perkawinan.
- (4) Ketentuan-ketentuan mengenai keadaan seorang atau kedua orang tua calon mempelai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) dan ayat (4) berlaku juga ketentuan mengenai 3 permintaan dispensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan tidak mengurangi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (6).

Di dalam Pasal 7 perubahan pada ayat (2) sampai dengan ayat (4) tersebut di atas ditegaskan adanya solusi bagi calon mempelai pengantin yang akan dinikahkan tersebut belum mencapai usia 19 tahun, maka kepada orang tua/wali pihak pria dan/atau orang tua/wali pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti pendukung yang cukup.

Pengesahan Undang-Undang Perkawinan tidak lepas dari sikap Pemerintah yang hendak memodernisasi seperangkat aturan kenegaraan sebagaimana dialami negara-negara Barat. Paling tidak, pengesahan Undang-Undang Perkawinan telah mewujudkan pembaruan hukum sesuai dengan

nilai-nilai modernitas. Selain itu, Pemerintah juga hendak menciptakan kultur keluarga yang berkualitas sekaligus mengangkat harkat dan martabat masyarakat Indonesia yang sebelumnya menggunakan model praktik lama, menuju praktik pendirian institusi keluarga yang memenuhi standar modernitas, sehingga memberikan kontribusi positif untuk negara.<sup>8</sup>

Hal inilah yang menjadikan ide unifikasi hukum dipandang negara sebagai tujuan ideal bagi pembangunan hukum selanjutnya. Namun demikian, unifikasi hukum nasional, tidak terkecuali hukum perkawinan, menuntut perombakan atas tradisi hukum yang sudah ada. Keinginan negara untuk memperoleh sistem hukum nasional, upaya unifikasi hukum merupakan jalan satu-satunya yang harus dilakukan negara, meskipun masih ada yang merasa dirugikan.

Unifikasi Undang-Undang Perkawinan menandai bahwa lahirnya peraturan tersebut memang berdasarkan respons terhadap perlunya negara memiliki peraturan perkawinan yang bersifat satu kesatuan (unifikatif), sehingga mampu memperlancar agenda pembangunan hukum di negeri ini. Oleh karenanya, ada pendapat yang mengatakan bahwa lahirnya aturan-aturan tersebut merupakan prestasi Pemerintah dalam menangani konflik sistem hukum di masyarakat. Sebab, klausul tentang modernisasi menjadi tren di kalangan elite Pemerintah saat itu. Akibatnya, tradisi hukum yang sudah ketinggalan zaman seperti pernikahan di bawah umur atau perjodohan harus rela “dibuang” demi kemajuan negara.

---

<sup>8</sup>Ahmad Masfuful Fuad, ‘Ketentuan Batas Minimal Usia Kawin: Sejarah, Implikasi Penetapan Undang-Undang Perkawinan’, *Petita*, 2016, 101.

Doktrin wawasan kebangsaan menjadi landasan dalam unifikasi hukum nasional. Selain itu, jargon *Bhinneka Tunggal Ika* (Berbeda-beda tapi Tetap Satu Jua) turut mempengaruhi paradigma negara dalam membangun sistem hukum. Semuanya bertitik tolak pada “satu tujuan pembangunan hukum nasional, yaitu hukum yang mampu menjamin kepastian hukum, ketertiban, dan keamanan, serta keadilan guna memperkokoh ketahanan nasional dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional.” Paradigma ini menekankan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan bukan negara berdasar agama, ras atau lainnya. Untuk itu, pembentukan hukum yang bersifat rasialis atau primordial harus dihindari sejauh mungkin.<sup>9</sup>

Mark E. Cammack mengutarakan masalah pengaturan usia minimal kawin merupakan bagian dari tujuan Pemerintah untuk mengurangi problem-problem perkawinan seperti pernikahan di bawah umur yang menghambat kemajuan negara. Selain itu, proyek unifikasi hukum perkawinan ditujukan untuk persatuan Indonesia ber-ideologi Pancasila, sekaligus untuk memenuhi tuntutan kemodernan sebagaimana telah dilakukan oleh negara-negara lain.

Pada tahap selanjutnya dapat diketahui bahwa unifikasi hukum keluarga Islam di Indonesia sangat ditentukan oleh paham *uniformisme* yang berkembang pada saat itu. Paham ini banyak dipegang oleh elite Pemerintahan sebagai alasan penyatuan peraturan perkawinan secara nasional, karena sesuai dengan cita-cita ideal negara merdeka.

---

<sup>9</sup>Ibid., 102.

Paham *uniformisme* bagian dari respons terhadap kemerdekaan dan tuntutan modernitas, mengingat negara Indonesia menganut sistem hukum *civil law*, bukan negara agama. Dengan demikian, hukum perkawinan khususnya pengaturan usia minimal kawin menjadi unsur penting untuk pembangunan sistem hukum dan pembangunan generasi ke depannya, terlebih lagi untuk memuluskan proyek negara untuk membawa masyarakat menuju bangsa modern, berbudaya, sesuai dengan semangat Pancasila sebagai ideologi negara.

Ketika Pancasila telah disepakati menjadi dasar negara, otomatis yang menjadi sumber hukum adalah asas negara itu sendiri. Pada saat yang sama Pancasila berfungsi sebagai perekat tradisi hukum yang sebelumnya tumbuh di nusantara. Dengan cara demikianlah sistem hukum nasional dapat diciptakan dalam bingkai kebhinekaan. Pada akhirnya, hukum menjadi ekspresi nasionalisme yang diaktualkan melalui konsep-konsep ideal, direpresentasikan oleh institusi-institusi negara, seperti lembaga peradilan dan produk-produk hukum berupa perundang-undangan.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>Ibid., 103

## **B. Pertimbangan Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Terkait Batas Usia Minimal Menikah di Indonesia**

### **1. Asas Kepastian Hukum**

Pada dasarnya hukum harus ditegakkan dan dilaksanakan. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi pelanggaran hukum dalam peristiwa yang kongkrit. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, yang pada dasarnya dalam pelaksanaannya tidak boleh menyimpang "*fiat justitia et pereat mundus*" (meski dunia akan runtuh hukum harus tetap ditegakkan). Itulah yang merupakan keinginan dalam kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan *justitiabeln* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena tujuannya adalah untuk ketertiban masyarakat. Kepastian adalah ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tidak tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna, karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.

Unsur kepastian dalam hukum berkaitan erat dengan keteraturan dalam masyarakat, karena kepastian merupakan inti dari keteraturan itu sendiri. Adanya keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara

kepastian, karena dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupannya dalam bermasyarakat.

Tujuan hukum tidak hanya menjamin keadilan, akan tetapi juga menciptakan kepastian hukum, kepastian hukum berkaitan erat dengan efektifitas hukum. Jaminan kepastian hukum akan muncul apabila negara memiliki sarana yang memadai dan efektivitas untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ada. Untuk terciptanya kepastian hukum tersebut perlu ada aturan hukum yang bersifat umum atau menyamaratakan. Sifat menyamaratakan itu tentu bertentangan dengan unsur keadilan, karena keadilan justru menuntut kepada setiap orang diberikan sesuai dengan bagiannya (*suum cuique tribuere*).

Berlakunya hukum secara umum kepada seluruh komunitas masyarakat dan negara, maka secara otomatis juga menghendaki kepastian hukum harus diwujudkan. Dengan demikian unsur kepastian dari hukum menghendaki adanya upaya positivisasi dari aturan-aturan yang dibuat mempunyai aspek legalitas yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Kepastian memiliki arti ketentuan atau ketetapan. Adapun kata kepastian jika digabungkan dengan kata hukum menjadi kepastian hukum, yang mengandung arti perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara. Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum pada dasarnya pelaksanaan hukum sesuai

dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Kepastian hukum intinya adalah hukum ditaati dan dilaksanakan.

Kepastian hukum itu sendiri dapat diartikan berlakunya hukum secara tegas ditengah-tengah masyarakat. Hal itu sesuai dengan pendapat beberapa ahli hukum, seperti diantaranya, Sudikno Mertokusumo, yang menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan *yustitiabeln* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Lebih lanjut Van Apeldoorn berpendapat bahwa kepastian hukum adalah adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi hukumnya. Kepastian hukum dapat pula berarti hal yang dapat ditentukan dari hukum, dalam hal-hal yang kongkret.

Kepastian hukum biasanya dapat diwujudkan dalam praktik kebiasaan-kebiasaan atau kebiasaan yang sudah diterima sebagai hukum dan peraturan perundang-undangan. Dalam praktiknya, kepastian hukum bentuknya lebih identik dalam aturan tertulis didalam perundang-undangan.

Kepastian hukum jika dilihat dari putusan hakim dalam proses peradilan, maka kepastian hukum tidak lain apa yang dapat atau boleh diperbuat oleh seseorang dan sejauh mana seseorang itu dapat bertindak

tanpa mendapat hukuman atau akibat dari perbuatan yang dikehendaki. Dalam konteks demikian kepastian hukum dapat berarti keamanan hukum, yang artinya melindungi para pihak terhadap tindakan sewenang-wenang hakim dalam proses peradilan.

Dalam proses peradilan, putusan hakim harus memberikan kepastian hukum tanpa meninggalkan aspek rasa keadilan dan kemanfaatan. Dalam praktik sering ditemui bahwa terlalu mementingkan kepastian hukum akan mengorbankan rasa keadilan. Tetapi jika terlalu mementingkan rasa keadilan akan mengorbankan kepastian hukum. Kepastian hukum cenderung bersifat universal, sedangkan rasa keadilan cenderung bersifat individual. Karenanya keseimbangan antara keduanya akan banyak memberikan kemanfaatan.

Sebaliknya penciptaan kepastian hukum terutama dalam peraturan berupa perundang-undangan sebagaimana dikatakan oleh Nur Hasan Ismail, memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri. Persyaratan internal tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Kejelasan konsep yang digunakan, norma hukum berisi deskripsi mengenai perilaku tertentu yang kemudian disatukan kedalam konsep tertentu pula.
- b. Kejelasan kewenangan dari lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan. Kejelasan hirarki ini penting karena menyangkut sah

tidaknya, mengikat tidaknya peraturan perundang-undangan yang dibuatnya. Kejelasan hirarki akan memberi arahan pembentuk hukum yang mempunyai kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan tertentu.

- c. Adanya konsistensi norma hukum perundang-undangan. Artinya bahwa ketentuan-ketentuan dari sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan satu subjek tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan lainnya.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Gustav Radbruch, unsur kepastian hukum harus dijaga demi keteraturan/ketertiban suatu negara, oleh karenanya hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati, meskipun hukum positif itu kurang adil atau kurang mencapai tujuan hukum itu sendiri.

Menurut van Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi yaitu sebagai berikut.

- a. Mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang kongkrit. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus sebelum ia memulai suatu perkara.
- b. Kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.

Kepastian hukum selalu dikaitkan dengan hubungan antar warga negara dan negara. Kepastian hukum sering dikaitkan dengan penyelenggaraan hukum

secara konsisten dalam suatu proses sosial sehingga diperoleh patokan perilaku. Dengan demikian, kehidupan masyarakat bisa berlangsung dengan tertib, damai dan adil.

Kepastian hukum tidak hanya mencakup hukum *in concreto* pada saat penegakan dan penerapan hukum. Kepastian hukum ditentukan juga oleh tatanan hukum *abstracto*. Begitu pula proses peradilan bukanlah satu-satunya tempat final menentukan kepastian hukum.

Berkenaan dengan hal tersebut, Bagir Manan berpendapat : “bahwa paling kurang ada lima komponen yang mempengaruhi kepastian hukum, yaitu peraturan perundang-undangan, pelayanan birokrasi, proses peradilan, kegaduhan politik, dan kegaduhan sosial”. Dengan demikian persoalan kepastian hukum bukan semata-mata persoalan hukumnya saja, tetapi juga persoalan kekuasaan, dan juga persoalan sosial.<sup>11</sup>

## 2. Kedewasaan Psikologis

Perkawinan usia di bawah umur sangat beresiko jika ditinjau dari segi medis. Angka kematian ibu yang melahirkan (AKI) masih tinggi di Indonesia salah satunya disebabkan oleh kehamilan di usia dini. Dari data WHO (Badan Kesehatan Dunia) menyebutkan bahwa angka kematian yang disebabkan oleh melahirkan pada tahun 2017 mencapai 810 perempuan setiap harinya. Sementara di negara Indonesia sendiri tercatat bahwa pada tahun 2015 angka kematian Ibu mencapai 305 perempuan. Hal ini menunjukkan bahwa bahaya pernikahan di usia

---

<sup>11</sup>Dr. H. Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan & Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 113-118.

dini dapat menyebabkan kematian. Sementara itu, di sisi kesehatan yang lain adalah pencegahan pernikahan di bawah umur bertujuan untuk mengurangi terjadinya hamil di bawah umur karena hamil di usia dini dapat beresiko kematian ibu dan bayi, kelainan pada bayi, tekanan darah tinggi dan bayi prematur, bayi lahir dengan berat badan di bawah normal, penyakit menular seksual, dan depresi pasca melahirkan.

Dari uraian di atas sudah jelas bahwa penekanan terhadap perkawinan usia di bawah umur perlu diperhatikan karena berdasarkan data dan penjelasan dari para ahli menyatakan bahwa terjadinya pernikahan di bawah umur lebih banyak berdampak kepada sisi negatif dari pada sisi positifnya. Selain itu telaah “pendewasan” di dalam Undang-Undang No.1 Tahun 1974 lebih ditekankan pada usia, bahkan ada sanksi jika ada yang melanggarnya. Perubahan Undang-Undang No.16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang No.1 Tahun 1974 dinilai sangat tepat khususnya perubahan isi atau bunyi di dalam Pasal 7 ayat (1) yang mengatur tentang batasan usia minimal dalam melangsungkan perkawinan, meskipun di Pasal 7 ayat (2) tidak ada perubahan. Dari sudut pandang hukum, tujuan dari perkawinan adalah untuk menjadi keluarga yang sejahtera dan bahagia. Sementara itu untuk mencapai tujuan tersebut tidak semudah dalam pemikiran sesaat. Perlu adanya pemikiran, persiapan yang matang baik itu fisik maupun mental dan keduanya ada korelasinya dengan usia dari seseorang khususnya perempuan.

Di dalam perubahan Undang-Undang No.16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang No.1 Tahun 1974 khususnya di Pasal 7 Ayat (1), merupakan hasil dari pemikiran yang mempertimbangkan beberapa aspek yaitu :

a. Yuridis

Di dalam Undang-Undang perkawinan disebutkan “*Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.*” paragraf tersebut dapat diartikan bahwa tujuan dari perkawinan adalah untuk membina rumah tangga *mawaddah wa rahmah*, dan secara hukum, lembaga perkawinan merupakan lembaga yang sakral karena penyangkut penentuan nasib seseorang dalam menempuh kehidupan yang baru. Di dalam ajaran Islam, penentuan usia bersifat dinamis karena dianggap setiap manusia yang satu dengan manusia yang lainnya tidak sama dalam hal menentukan kematangan usia (dewasa). Namun di dalam kitab suci al-Qur’an dijelaskan bahwa pernikahan dibawah umur menimbulkan kekhawatiran memiliki keturunan yang kurang sejahtera. Sementara penjelasan Al-quran tersebut juga mendapat penafsiran yang hampir sama dari beberapa pemikir Islam modern yang menyimpulkan bahwa resiko perkawinan di bawah umur berpotensi tidak akan mencapai tujuan seperti yang termaktub di dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang Perkawinan yaitu untuk membentuk keluarga yang sejahtera, bahagia dan kekal. Hal tersebut di tinjau dari

kematangan “kedewasaan” yang dianggap masih labil secara mental. Sementara di dalam membina rumah tangga tentu di iringi dengan problematika di dalam rumah tangga tersebut. Dalam mengatasi problematika rumah tangga dipengaruhi oleh pola pikir seseorang yang yang tentunya tidak akan sama antara orang yang dikatakan dewasa atau pun yang belum dewasa dan mengedepankan ego. Pada umumnya jika belum dewasa akan lebih cenderung berujung kepada perceraian.

b. Sosiologi

Lahirnya Suatu Hukum dalam rangka solusi atas masalah yang terjadi di tengah-tengah masyarakat dan di rumuskan secara mufakat serta disepakati bersama. Sementara perubahan suatu hukum terjadi akibat dari tidak adanya hukum yang telah ada, hal tersebut dikarenakan karena hukum itu sendiri bersifat dinamis mengikuti perkembangan sosial masyarakat. Seperti halnya Undang-Undang No.16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan yang mana dalam Undang-Undang No.1 Tahun 1974 ditetapkan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi pada saat itu Yaitu maraknya perkawinan poligami dan perceraian secara sewenang-wenang sehingga dengan terbitnya Undang-Undang perkawinan tersebut, poligami menurun secara drastis sehingga dapat mengurangi beban anggran belanja negara.<sup>20</sup> Dengan seiringnya perkembangan masyarakat Indonesia, Undang-Undang No.1 Tahun 1974 dianggap kurang relevan dalam pengambilan keputusan sehingga terjadi

perubahan yaitu tentang batasan usia minimal dari 19 tahun laki-laki dan 16 tahun perempuan diubah di dalam Undang-Undang No.16 Tahun 2019 menjadi 19 tahun untuk laki-laki dan perempuan. Dari uraian di atas nampak jelas bahwa penyesuaian hukum itu sendiri dibuat untuk mengatasi permasalahan yang telah terjadi pada saat itu. Sementara permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan Undang-Undang No.1 Tahun 1974 telah penulis uraikan sebelumnya.

c. Filosofi

Suatu hukum dilahirkan untuk mengatur masyarakat dalam bersosial yang secara substansinya bertujuan untuk kemaslahatan umat dan mengurangi kemudharatan. Karena sifatnya sosial maka dalam perumusan suatu hukum dan aturan perlu melibatkan semua aspek sosial masyarakat sehingga hukum yang ditetapkan ditaati bersama-sama. Sedangkan secara harfiah perubahan suatu hukum dilakukan atas pertimbangan dari cara pandang, kesadaran, dan cita-cita dari dari dibentuknya hukum tersebut dan yang paling mendasar adalah Pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tentu secara filosofi perubahan didalam Undang-Undang No.16 Tahun 2019 atas Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tidak lain adalah untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia.<sup>12</sup>

---

<sup>121</sup> Tirmidzi, *Kajian Analisis Undang-undang No. 16 Tahun 2019 Sebagai Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, Usrah*, Vol. 1 (STAI Probolinggo: 2020) 41-43.

Pertimbangan dalam UU 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan adalah:

1. bahwa negara menjamin hak warga negara untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, menjamin hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam [Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945](#).
2. bahwa perkawinan pada usia anak menimbulkan dampak negatif bagi tumbuh kembang anak dan akan menyebabkan tidak terpenuhinya hak dasar anak seperti hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak sipil anak, hak kesehatan, hak pendidikan, dan hak sosial anak.
3. bahwa sebagai pelaksanaan atas putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 22/PUU-XV/2017 perlu melaksanakan perubahan atas ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
4. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
5. dikarenakan untuk melindungi hak-hak anak dan untuk mencegah perkawinan pada usia anak khususnya perempuan sesuai penjelasan angka 4 huruf d UU No.1 tahun 1974, pasal 26 (ayat 1) UU perlindungan anak, pasal 13 UU perlindungan anak, maka majelis hakim berpendapat bahwa

agar ketidakpastian hukum perlindungan hak anak terus terjadi akibat ketentuan Pasal 7 ayat (1), maka usia yang ditentukan dalam UU perlindungan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, sudah seharusnya diterapkan dalam kebijakan hukum mengenai usia a quo pada UU No.1 tahun 1974 tentang perkawinan.

6. Pertimbangannya dikarenakan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan merupakan kebijakan hukum yang diskriminasi atas dasar jenis kelamin, namun tidak serta-merta mahkamah dapat menentukan berapa batas usia minimal perkawinan. Mahkamah menegaskan bahwa kebijakan yang membedakan batas usia perkawinan antara laki-laki dan perempuan adalah kebijakan diskriminasi, namun penentuan batas usia perkawinan tetap menjadi ranah kebijakan hukum pembentuk Undang-Undang.

Sejumlah kalangan menyambut baik putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dengan putusannya Nomor 22/PUU-XV/2017 atas pengujian materi terhadap Pasal 7 (1) Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang menyebutkan batas umur laki-laki melangsungkan perkawinan 19 tahun dan perempuan 16, dirubah menjadi sama-sama 19 tahun yang dituangkan di dalam UU No. 16 Tahun 2019.

Perubahan tersebut akan berdampak secara yuridis terhadap peraturan lainnya utamanya peraturan yang ada di bawahnya seperti ketentuan yang termuat di dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) Pasal 15 ayat (1) menyatakan “Untuk kemaslahatan keluarga dan rumah tangga, perkawinan hanya boleh dilakukan calon mempelai umur yang ditetapkan oleh Pasal 7 Undang-Undang No.1/1974

yakni, calon suami sekurang-kurangnya 19 tahun dan calon istri sekurang-kurangnya berumur 16 tahun”.

Dasar hukum UU 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan adalah

- a. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 28B [Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945](#)
- b. [Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan](#) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019)

Sebelum lahirnya UU Perkawinan terbaru tersebut, ketentuan kedewasaan anak yang di atur di dalam UU juga dapat dijumpai dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, perumusan seseorang yang dikategorikan sebagai “*anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan*”, sehingga ketentuan dewasa menurut undang-undang ini adalah 18 tahun.

Dari perbedaan tersebut, dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa kedewasaan yang dimaksud mengacu kepada kecakapan seorang anak melakukan tindakan-tindakan hukum. Sehingga dari pemahaman tersebut dapat diartikan dua hal, kecakapan anak bertindak dalam hukum perkawinan utamanya terkait dengan pemahaman hak dan kewajiban suami istri yang dititik beratkan kepada aspek kematangan fisik dan psikis si anak, dan kecakapan bertindak di dalam hukum secara umum yang dititik beratkan kepada perbuatan hukum sebagaimana orang dewasa.

Akan tetapi di dalam UU Perlindungan Anak mengatur bahwa orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak Pasal 26 ayat (1). Hanya saja UU tidak mencantumkan sanksi yang tegas dalam hal apabila terjadi pelanggaran karena perkawinan adalah masalah perdata sehingga apabila perkawinan di bawah umur terjadi maka perkawinan tersebut dinyatakan tidak memenuhi syarat dan dapat dibatalkan. Ketentuan ini sebenarnya tidak menyelesaikan permasalahan dan tidak adil bagi wanita.

Lahirnya UU Perkawinan baru salah satunya spesifik mengenai perubahan batas umur anak, menimbulkan kekhawatiran tersendiri di tengah masyarakat, utamanya di kalangan pemerhati hak-hak anak yang tidak hanya dititik beratkan kepada aspek kesamaan dan kesetaraan gender, melainkan pemenuhan serta perlindungan terhadap si anak yang akan melangsungkan hubungan perkawinan, di karenakan batas umur bagi perempuan 16 tahun misalnya, di lapangan masih banyak dijumpai perkawinan di bawah umur, apalagi di naikkan menjadi 19 tahun, maka hal ini dimungkinkan jumlah perkawinan anak perempuan akan bertambah lebih banyak.<sup>15</sup>



---

<sup>15</sup> Ibid.

**BAB IV**

**ANALISIS *MASLAHAH MURSALAH* TERHADAP PERUBAHAN  
BATAS USIA PERKAWINAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG  
NOMOR 16 TAHUN 2019**

**A. Analisis *Maslahah Mursalah* Terhadap Ketentuan Batas Usia Minimal Menikah Laki-Laki Dan Perempuan 19 Tahun Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019**

Jauh sebelum Indonesia merdeka, telah banyak hukum yang berlaku di Negara ini, ada yang bersifat tertulis ada juga yang tidak tertulis dan tidak terlepas dari pengaruh kerajaan-kerajaan yang bercorak Hindu, Budha dan terakhir masa kejayaan kerajaan-kerajaan Islam yang juga telah mengupayakan menyusun konsep hukum Islam yang dapat dipakai secara kolektif. Akan tetapi pada masa dulu masih kuat pengaruh adat terhadap suatu hal apalagi dalam hal perkawinan, sehingga banyak yang menggunakan hukum adat sebagai acuan dalam melangsungkan perkawinan.<sup>1</sup>

Pemerintah resmi mengesahkan Undang-Undang No 16 Tahun 2019 sebagai Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan seperti yang diamanatkan Mahkamah Konstitusi (MK). UU Perkawinan yang baru mengubah batas minimal menikah laki-laki dan perempuan yang akan menikah minimal di usia 19 tahun. Sebelumnya, batas usia menikah bagi laki-laki ialah 19 tahun dan perempuan 16 tahun. Dengan demikian, usia menikah laki-laki dan perempuan sama-sama 19

---

<sup>1</sup>Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam Di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2017), 3.

tahun. UU Perkawinan tetap mengatur izin pernikahan dibawah usia 19 tahun. syaratnya, kedua orang tua calon mempelai meminta dispensasi ke pengadilan. Aturan Batas Minimal Menikah Usia 19 Tahun Berlaku Efektif Sejak Diundangkan.

Batas usia menikah ini ditetapkan dengan banyak pertimbangan melalui aspirasi masyarakat, lembaga, organisasi perempuan dan juga komisi anak. Hal ini bertujuan untuk meminimalisir adanya pernikahan dini pada usia anak. Seperti yang kita ketahui bersama, pernikahan anak merupakan masalah yang butuh mendapat perhatian secara khusus. Apalagi di Indonesia, khususnya sampai saat ini masih dianggap wajar terjadi. Beberapa alasan menyebabkannya antara lain adalah budaya, kurangnya pengawasan orangtua, serta factor social dan ekonomi. Masih banyak anak perempuan yang diniikahkan dengan alasan demi untuk mendapatkan mas kawin yang akan digunakan keluarga untuk berbagai keperluan.

Bila ditelisik kembali terkait sejarah lahirnya Undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yaitu ide unifikasi hukum dan pembaharuan hukum, yang salah satunya adalah tentang batas usia perkawinan dalam Pasal 7 UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Dalam Pasal 7 ayat (1) dijelaskan bahwa batas usia untuk laki-laki menikah adalah 19 tahun dan perempuan adalah 16 tahun. Sehingga ide unifikasi hukum merupakan upaya memberlakukan satu ketentuan hukum yang bersifat nasional dan berlaku untuk semua warga Negara. Sedangkan ide pembaharuan hukum pada dasarnya berusaha menampung aspirasi emansipasi tuntutan masa kini dan

menempatkan kedudukan suami dan istri dalam perkawinan dalam derajat yang sama, baik terhadap hak maupun kewajiban.

Akan tetapi melihat perkembangan jaman, faktor kesiapan mental dalam perkawinan, tanggungjawab, faktor ekonomi, maka dirasa batas usia menikah yang diatur dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, untuk saat ini dan masa yang akan datang sudah tidak relevan lagi. Ditambah banyaknya data perceraian di Pengadilan Agama, yang salah satu faktor penyebabnya adalah perkawinan dibawah umur atau karena adanya dispensasi nikah. Sehingga alasan inilah yang mendasari adanya pengajuan perkara terhadap Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan ke MK. Dalam putusannya MK membuat pertimbangan-pertimbangan hukum sebagai berikut :

- a. Disebutkan pengaturan batas usia minimal perkawinan yang berbeda antara pria dan wanita tidak saja menimbulkan diskriminasi dalam konteks pelaksanaan hak untuk membentuk keluarga.
- b. Ketika usia minimal perkawinan bagi wanita lebih rendah dibandingkan dengan pria, maka secara hukum wanita dapat lebih cepat untuk membentuk keluarga.
- c. Perbaiki norma menjangkau dengan menaikkan batas minimal usia perkawinan bagi wanita. Dalam hal ini batas minimal umur perkawinan bagi wanita dipersamakan dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (Sembilan belas) tahun.

Dari putusan MK inilah maka Pemerintah menyiapkan draf perubahan UU Perkawinan yang disusun dan atas persetujuan DPR maka perubahan UU Perkawinan inidisahkan pada tanggal 14 oktober 2019 yaitu berupa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

Alasan perubahannya: *Pertama*, negara menjamin hak warga negara untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, menjamin hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Kedua*, pkawinan pada usia anak menimbulkan dampak negatif bagi tumbuh kembang anak dan akan menyebabkan tidak terpenuhinya hak dasaranak seperti hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak sipil anak, hak kesehatan, hak pendidikan, dan hak sosial anak. Dan yang *ketiga* adalah sebagai pelaksanaan atas putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 22/PUU-XV/2017 perlu melaksanakan perubahan atas ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Sehingga dari sinilah bunyi Pasal 7 berubah menjadi :

- (1) Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.
- (2) Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak

wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.

- (3) Pemberian dispensasi oleh Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mendengarkan pendapat kedua belah calon mempelai yang akan melangsungkan perkawinan.
- (4) Ketentuan-ketentuan mengenai keadaan seorang atau kedua orang tua calon mempelai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) dan ayat (4) berlaku juga ketentuan mengenai permintaan dispensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan tidak mengurangi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (6).<sup>2</sup>

Jadi berdasarkan Undang-undang tersebut, yang terdapat pada Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 maka jelaslah bahwa telah terjadi perubahan batas usia perkawinan di Indonesia dari yang sebelumnya diatur usia perkawinan bagi perempuan adalah 16 tahun dan laki-laki 19 tahun. Sehingga sekarang usia perkawinan antara laki-laki dan perempuan sama-sama berusia 19 tahun.

UU No 16 tahun 2019 tentang perubahan UU No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan mengatur mengenai batas usia minimal perkawinan, yang semula dalam UU No 1 tahun 1974 untuk laki-laki 19 tahun dan perempuan 16 tahun, setelah direvisi menjadi UU No 16 tahun 2019 usia minimal laki-laki dan perempuan menjadi 19 tahun. Problematika utamanya adalah perkawinan di bawah umur menimbulkan banyak masalah sosial yang

---

<sup>2</sup>Salinan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019, 1-3.

di lainsisi juga menimbulkan masalah hukum. Kontroversi pernikahan di bawah umur memang menjadi perdebatan terutama berkenaan dari batasan usia minim bagi seorang anak untuk menikah. Selama ini menjadi persinggungan di antara dua sistem hukum, yaitu hukum islam dan hukum nasional terutama yang masing-masing mengatur tentang pernikahan dan hak-hak atas anak sebagai pihak yang menjadi subjek dalam pernikahan tersebut.<sup>3</sup>

Sebelum menikah calon suami istri diperlakukan kesiapan mental dari sisi lahir dan batin, termasuk di dalamnya kematangan usia, dari sisi kesehatan reproduksi rawan terjadinya kematian pada anak dan ibu. Dalam kesehatan dikatakan bahwa perempuan berusia di bawah 21 tahun, seluruh organ reproduksinya belum siap untuk dipakai mengandung dan melahirkan anak, selainitu juga akan muncul kemiskinan.<sup>4</sup>

Masih banyak orang muslim Indonesia berasumsi bahwa pernikahan di bawah umur di bawah 19 tahun untuk laki-laki dan di bawah 16 tahun untuk perempuan adalah sah menurut hukum Islam. Argumen yang sering dilontarkan adalah, dalam hukum Islam yang termanifestasi dalam al-Qur'an, as-Sunnah dan kitab-kitab fiqh klasik, terutama karangan Mazahibul Arba'ah tidak secara tegas dan jelas merinci berapa batasan umur seseorang untuk boleh melangsungkan pernikahan. Yang dijelaskan hanyalah bahwa seseorang

---

<sup>3</sup> Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menyatakan batasan minimal usia menikah bagi pihak pria 19 tahun dan perempuan 16 tahun namun pada pasal ayat (2) ada persimpangan asalkan ada dispensasi dari pihak pengadilan atau pejabat berwenang yang didasarkan atas persetujuan dari kedua orang tua baik pihak pria dan perempuan.

<sup>4</sup>Rahmah Mauludia, *Dinamika Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, (Stain Ponorogo Press, 2011) 79.

boleh menikah jika dia sudah dewasa, tanpa ada rincian berapa batas umur seseorang bisa dianggap dewasa.

Ketentuan tersebut dipertegas dalam Pasal 15 ayat (1), ayat (2) Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang menyatakan bahwa:

- 1) Untuk kemaslahatan keluarga dan rumah tangga perkawinan hanya boleh dilakukan calon mempelai yang telah mencapai umur yang ditetapkan dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 yakni calon suami sekurang-kurangnya berumur 19 tahun dan calon isteri sekurang-kurangnya berumur 16 tahun.
- 2) Bagi calon mempelai yang belum mencapai umur 21 tahun harus mendapat izin sebagai mana yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.<sup>5</sup>

Pada era zaman sekarang ini pendidikan semakin berkembang, adanya aturan hukum itu untuk dipenuhi. Hukum semestinya dipatuhi oleh masyarakat membutuhkan hukum yang secara apikatif dapat memberikan manfaat dan mengatur kehidupan sosial masyarakat demi mewujudkan kehidupan yang lebih baik.<sup>6</sup>

Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Perubahan Batas Usia Perkawinan Di Indonesia Menurut penjelasan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan batas usia perkawinan di Indonesia secara umum yaitu:

---

<sup>5</sup>Pasal 15 ayat 1, Kompilasi Hukum Islam, (Bandung: Citra Umbara, 2015), 12

<sup>6</sup>Dewi Iriani, Analisa terhadap batasan usia pernikahan daam UU No 1 Thun 1974. Jurnal Kajian Hukum Dan Sosial, 135.

Pertama, dalam ketentuan pasal 28 B Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dicantumkan bahwa setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah serta Negara menjamin hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Kedua, Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan menyatakan bahwa pernikahan hanya dapat diizinkan apabila pihak pria mencapai umu 19 tahun dan pihak wanita sudah mencapai 16 tahun, ketentuan tersebut memungkinkan terjadinya perkawinan dalam usia anak pada wanita, karena dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 35 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak didefensikan bahwa anak adalah seorang yang berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Ketiga, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 yang salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut yaitu, Namun tatkala pembedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga Negara, baik yang termasuk dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, pendidikan, social dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka pembedaan demikian jelas merupakan diskriminasi.

Selain ketiga faktor tersebut, Indonesia sebagai negara hukum di era reformasi memiliki peraturan perundang-undangan tentang Perlindungan anak. UU Perlindungan Anak No 23 Tahun 2002 jo. UU No 35 Tahun 2014 semakin memperkuat pemikiran pentingnya mempertimbangkan ulang pengaturan dalam Pasal 7 Ayat (1) dalam UU No 1 Tahun 1974, yaitu batasan usia minimal perkawinan untuk perempuan dan Pasal 7 Ayat (2) tentang dispensasi perkawinan di bawah usia minimal perkawinan.

Dengan adanya perkembangan hukum yang lebih memberi perlindungan terhadap hak anak, keberadaan aturan batas usia minimum calon pengantin khususnya untuk perempuan dalam Pasal 7 ayat (1) mulai dianggap semakin tidak relevan dalam memberikan perlindungan Anak. Keberadaan Pasal 7 Ayat (1) bertentangan dengan UU Perlindungan Anak. Batasan usia anak menurut UU Perlindungan Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. UU Perlindungan Anak menyatakan secara tegas dalam Pasal 26 ayat 1 (c) bahwa orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak, tetapi pasal ini, sebagaimana UU Perkawinan, tidak disertai dengan ketentuan sanksi pidana sehingga ketentuan tersebut nyaris tak ada artinya dalam melindungi anak-anak dari ancaman perkawinan usia anak.

Pada tahun 2017, Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian dari gugatan uji materi terkait perbedaan usia perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat 1 yang mengatur batas minimal usia perkawinan 19 tahun untuk laki-laki dan 16 tahun untuk

perempuan melalui Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017. Mahkamah Konstitusi menyatakan perbedaan batas usia perkawinan laki-laki dan perempuan dalam Undang-undang tersebut menimbulkan diskriminasi.

Lahirnya Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 adalah respon positif dari pemerintah Indonesia yang juga menilai bahwa batasan usia perkawinan tersebut layak untuk dinaikkan usianya. Dan pemerintah dalam hal ini memang sangat serius untuk membuat undang-undang baru yang menggantikan undang-undang yang lama. Yang pertama, bahwa sesuai amanat Mahkamah Konstitusi yang memberikan tenggang waktu kepada pembuat undang-undang yaitu selama tiga tahun untuk menyelesaikan undang-undang tersebut, ternyata sebelum habis masa waktu tersebut pemerintah telah menyelesaikan pembuatan undang-undang tentang perubahan batas usia perkawinan dan sampai diundangkan. Yang kedua, pemerintah secara sengaja menentukan batas usia dari 16 tahun jadi 19 tahun, hal ini tentu harus punya pertimbangan yang kuat dan akurat dalam menetapkan batas usia tersebut agar nantinya tidak ada celah untuk menimbulkan dampak negatif lagi, baik terhadap laki-laki maupun perempuan.

Dari latar belakang terbentuknya UU No.16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, terkait batasan usia minimal menikah untuk laki-laki dan perempuan adalah 19 tahun masuk dalam kategori *maṣlahah al-ammah*. Karena *maṣlahah al-ammah* merupakan kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan umum itu tidak berarti

untuk kepentingan semua orang tapi bisa saja untuk kepentingan mayoritas umat.

Bila dikaji dari macamnya, penerapan batas usia 19 tahun untuk laki-laki dan perempuan dalam UU No 16 Tahun 2019 maka termasuk *maṣlahah al-dharutiyah*. Hal ini dikarenakan kemaslahatan terkait batas minimal usia menikah berhubungan dengan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat. Kemaslahatan seperti ini ada lima, yaitu:

- 1) Memelihara agama
- 2) Memelihara jiwa
- 3) Memelihara akal
- 4) Memelihara keturunan dan
- 5) Memelihara harta

Kelima kemaslahatan ini, disebut dengan al-maslahah al-khamsah. Memeluk suatu agama merupakan fitrah dan naluri insan yang tidak bisa diingkari dan sangat dibutuhkan umat manusia. Untuk kebutuhan tersebut, Allah mensyariatkan agama yang wajib dipelihara setiap orang, baik yang berkaitan dengan aqidah, ibadah, maupun muamalah. Hak hidup juga merupakan hak paling asasi bagi setiap manusia Allah mensyariatkan mempergunakan hasil sumber alam untuk dikonsumsi manusia, hukum perkawinan untuk melanjutkan generasi manusia, dan berbagai hukum lainnya.

Masalah penerapan usia minimal menikah yang diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dimana laki-laki dan perempuan sama yakni usia 19 tahun, yaitu:

1. Dari segi memelihara agama, dengan diterapkannya batasan usia 19 tahun maka calon pengantin nantinya bisa lebih siap lahir dan batin dalam membina rumah tangga. Dimana suami siap lahir menjadi imam yang baik sehingga bisa membimbing istri serta anak-anaknya kelak lebih baik, dan istri menjadi makmum yang taat pada suami, serta bisa menghargai suami, jadi faktor memelihara agama dari penerapan usia minimal 19 tahun menikah bisa terpenuhi dengan baik.
2. Dari segi memelihara keturunan, dengan diterapkannya batasan usia 19 tahun baik laki-laki dan perempuan diharapkan saat memiliki keturunan bisa lebih baik, baik dari segi faktor kesiapan mental, faktor ekonomi, dan terutama faktor spiritual, yaitu bisa mendidik anak-anaknya kelak berakhlak mulia.
3. Dari segi memelihara jiwa, islam mensyariatkan agar mewujudkan dan melestarikan ras manusia dengan jalan pernikahan dan melanjutkan keturunan. Agar dapat menjaga dan menjamin kehidupan manusia, islam mewajibkan secara pasti untuk makan, minum, pakaian, dan lain-lain. Selain itu, menjaga jiwa juga erat kaitanya untuk menjamin atas hak hidup manusia seluruhnya tanpa terkecuali.
4. Dari segi memelihara akal, akal adalah sesuatu yang membedakan manusia dengan makhluk lainnya. Inilah salah satu yang menyebabkan

manusia menjadi makhluk dengan penciptaan terbaik dibandingkan yang lainnya. Akal akan membantu manusia untuk menentukan mana yang baik dan buruk. Dengan penerapan batas usia perkawinan 19 tahun baik laki-laki maupun perempuan diharapkan pemikirannya bisa lebih dewasa apabila terjadi konflik dalam pernikahan nantinya.

5. Dari segi memelihara harta, harta adalah salah satu sebab agar dapat bertahan hidup. Maka dari itu syari'at mewajibkan agar menghasilkan harta, dan berusaha untuk mendapatkan harta. Syari'at juga memperbolehkan melakukan muamalah diantara manusia dengan cara jual-beli, sewa-menyewa, dan lain-lain untuk mengatur cara memanfaatkan harta. Agar dapat menjaganya, maka diharamkannya menipu dan mengkhianat. Begitu juga lainnya agar dapat mencegah dari tercelanya pentasarufan bahaya terhadap diri dan lainnya. Dengan penerapan batas usia menikah menjadi sama antara laki-laki dan perempuan yakni 19 tahun diharapkan dari segi finansial sudah mencukupi, karena dari segi faktor ekonomi juga termasuk dalam hal yang sangat intern dalam melangsungkan pernikahan.

Akal merupakan sasaran yang menentukan bagi seseorang dalam menjalani hidup dan kehidupannya. Oleh sebab itu, Allah menjadikan pemeliharaan akal itu sebagai sesuatu yang pokok. Untuk itu, antara lain Allah melarang meminum minuman keras, karena minuman itu bisa merusak akal hidup manusia. Berketurunan juga merupakan masalah pokok bagi manusia dalam rangka memelihara kelangsungan manusia dimuka bumi ini. Untuk

memelihara dan melanjutkan keturunan tersebut Allah mensyariatkan nikah dengan segala hak dan kewajiban yang diakibatkannya.

Jika dilihat dari segi kandungan *maṣlahah*, pokok kajian ini masuk dalam *maṣlahah al-ammah* yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 ini juga termasuk menghilangkan kemudaratatan yaitu tindak diskriminasi dan pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara. Sehingga mampu membawa kemaslahatan atau kebaikan bagi warga negara khususnya kaum perempuan.

Sedangkan jika dilihat dari segi berubah tidaknya penerapan batas usia menikah dalam UU No 16 Tahun 2019 termasuk dalam masalah al-mutaghariyah yaitu kemaslahatan yang berubah-ubah sesuai dengan perubahan tempat, waktu, dan subyek hukum. Kemaslahatan ini berkaitan dengan permasalahan muamalah dan adat kebiasaan.

Kemudian bila ditinjau dari segi keberadaan masalahnya, penerapan batas usia menikah laki-laki dan perempuan sama-sama 19 tahun dalam UU No 16 Tahun 2019 termasuk dalam masalah al-mu'tabaroh. Yaitu kemaslahatan yang didukung oleh syara'. Maksudnya ada dalil khusus yang menjadikan dasar bentuk dan jenis kemaslahatan tersebut. Hal ini karena penerapan batas usia menikah antara laki-laki dan perempuan sama-sama 19 tahun agar tetap relevan mengikuti perkembangan zaman. Jika masih berpatokan pada usia 16 tahun bagi perempuan dari segi kesehatan reproduksi masih rentan mengalami komplikasi medis keguguran serta

meningkatkan resiko kematian ibu saat melahirkan sehingga tidak dapat memenuhi aspek pemeliharaan keturunan.

Mengenai batas umur perkawinan, Islam memberikan batasan yang elastis sehingga bisa berlaku bagi semua tempat dan masa. Seperti yang terungkap dalam *Qs. an-Nisa* ayat 6 dan sebuah Hadith yang menyebutkan bahwa Nabi Muhammad melangsungkan akad nikah dengan `Aisyah yang berusia 6 (enam) tahun, dan pada umur 9 (sembilan) tahun telah digaulinya. (HR. al-Bukhārī dan Muslim).

Di antara ayat al-Qur'an yang memberikan batasan umur perkawinan yang elastis adalah:

*“Dan ujilah anak-anak yatim itu olehmu supaya mereka cukup umur untuk kawin, kemudian jika menurut penilaianmu mereka telah cerdas maka serahkanlah harta bendanya kepada mereka”. (QS. an-Nisā: 6).*

Kemudian dilihat dari masalah batasan usia perkawinan, berdasarkan kemaslahatan, ini juga sudah sampai dua kali diajukan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi. Hal ini menandakan bahwa masyarakat sudah sangat merasa resah disebabkan batas usia yang diatur oleh Undang-undang yang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat yang semakin berkembang dan juga bertentangan dengan Undang-undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, karena memang jelas jika terus mempertahankan batasan usia 16 tahun untuk usia menikah bagi perempuan maka batasan tersebut masih masuk dalam kategori anak. Sehingga dampak-dampak negatif berpihak terhadap anak perempuan yang menjadi korban pernikahan dini di Indonesia. Seperti

hilangnya hak-hak anak, hak mendapatkan perlindungan, hak untuk mendapatkan pendidikan dan lain sebagainya.

Selanjutnya, penulis juga sangat sepakat terhadap penyamaan batas usia menikah antara laki-laki dan perempuan yaitu sama-sama harus berusia 19 tahun, karena hal ini menandakan bahwa hukum di Negara kita khususnya yang mengatur masalah perkawinan telah memberikan gambaran secara jelas tentang terwujudnya tujuan dari hukum itu sendiri, yaitu telah memberikan asas Keadilan (*gerechtigheit*), Kemanfaatan (*zweckmatigheit*) dan Kepastian (*rechsecherheit*)<sup>16</sup> kepada masyarakat luas. Sehingga dengan demikian tidak ada lagi muncul keresahan, tuntutan dan sangkaan bahwa adanya diskriminasi terhadap satu pihak dalam setiap melangsungkan pernikahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

Disamping itu, pengaturan batasan usia dalam perkawinan dengan usia yang sama antara laki-laki dan perempuan akan memberikan dampak positif terhadap psikologi masing-masing calon. Karena di usia 19 tahun sudah memasuki tahap kematangan dalam tingkatan kedewasaan seseorang, sehingga lebih sigap dan siap untuk menghadapi berbagai tantangan dan persolan yang akan dihadapi ketika membina rumah tangga. Artinya ini akan menjadin jalan juga bagi pasangan suami istri dalam mewujudkan tujuan utama dari sebuah perkawinan.

---

<sup>16</sup> Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata Di Lingkungan Peradilan Agama*, Cet. K2-2 (Jakarta: Prenada Media Group, 2005), 305.

**B. Analisis *Maṣlahah Mursalah* terhadap tujuan perubahan batas usia perkawinan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019**

*Maṣlahah* dalam pengertian syar'i adalah meraih manfaat dan menolak pada kemudharatan dalam rangka memelihara tujuan syara'. Tujuan syara' yang harus dipelihara itu ada 5 syariat dalam kehidupan yaitu: memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Upaya meraih suatu kemanfaatan dan menolak pada kemudharatan yang berkaitan dengan kelima aspek tujuan syara' disebut juga *maṣlahah*. Karena tujuan syara' dalam menetapkan suatu hukum adalah untuk mewujudkan kemaslahatan dunia dan menolak terjadinya *mafsadah* (kerusakan) bagi manusia untuk kemaslahatan diakhirat.

Terkait tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan, dalam membatalkan ketentuan pada Pasal 7 ayat (1) UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terkait batas minimal usia menikah. Sudah secara jelas demi menghapuskan segala bentuk kebijakan yang bersifat diskriminasi. Dimana suatu kebijakan itu menimbulkan kerugian terhadap pemenuhan hak-hak konstitusional sebagai warga negara. Hak-hak tersebut sudah menjadi kebutuhan bagi manusia dalam menjalankan kehidupan.

Dengan demikian, dapat kita ketahui bahwa pokok kajian ini masuk dalam kategori *Maṣlahah* dari segi kebutuhan, yaitu *maṣlahah dharuriyat*. *Maṣlahat* ini berhubungan dengan kebutuhan pokok kehidupan manusia. Karena dari segi pentingnya suatu kebijakan terkait batas minimal usia menikah dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019. Dengan

demikian telah mengacu pada pemeliharaan kelima aspek syariat suatu masalah. Adapun kelima syariat tersebut sebagai berikut:

1. Memelihara agama : Kebijakan Undang-Undang Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019 dalam membatalkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan terkait batas minimal usia menikah yaitu untuk menghapus tindak diskriminasi dalam hal pemenuhan hak-hak konstitusional warga Negara serta diperlakukan sama di dalam hukum.
2. Memelihara jiwa : Agar hak kesehatan bagi perempuan yang telah dijamin pemenuhannya dalam UUD 1945 tercapai maka batas minimal usia menikah bagi perempuan di dalam Pasal 7 ayat 1 UU Perkawinan perlu dinaikkan.
3. Memelihara akal : Untuk menghilangkan ketertinggalan posisi perempuan dalam hal pendidikan dengan laki-laki, maka batas minimal usia menikah perlu dinaikkan. Agar bukan hanya laki-laki yang dapat menikmati wajib belajar 12 tahun, namun perempuan juga dapat merasakan pemenuhan hak memperoleh pendidikan wajib belajar 12 tahun yang telah diberikan oleh UUD 1945.
4. Memelihara harta : Dari segi ekonomi yaitu hak tumbuh dan berkembang, karena pada dasarnya harta seorang anak adalah menikmati masa kecilnya sebagai seorang anak. Usia 16 tahun merupakan usia tumbuh dan perkembangan seorang anak. Anak memiliki hak untuk tumbuh menjadi besar, bermain, mendapat kasih sayang. Dalam hal ini

cara berfikir masih belum matang atau masih perlu dituntun dan di didik agar menjadi pribadi yang baik.

5. Memelihara keturunan : Agar lahirnya penerus bangsa yang sehat maka diperlukan pemenuhan usia yang ideal bagi calon ibu untuk melangsungkan pernikahan.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 maka akan membawa kepada kebaikan. Adapun kebaikan tersebut antara lain :

1. Dibatalkannya Pasal 7 ayat (1) UU perkawinan terkait batas minimal usia menghapus tindak diskriminasi karena alasan jenis kelamin.
2. Terpenuhinya Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yaitu diperlakukan sama di dalam hukum.
3. Terpenuhinya hak-hak konstitusional yaitu hak pendidikan, hak kesehatan dan hak tumbuh dan berkembang sesuai yang telah dijamin didalam UUD 1945.
4. Meminimalisir tingkat perceraian dan perkawinan dibawah umur.
5. Mewujudkan penerus bangsa yang sehat dengan memberikan usia ideal bagi calon ibu yang akan menikah dan lain sebagainya.

Dengan adanya Undang-Undang perkawinan yang baru banyak hal yang dapat berubah kedepannya, diantaranya:

- a. kedudukan perempuan dalam perkawinan semakin terjamin hak-haknya dalam rumah tangga. Begitu juga dalam kasus poligami seorang suami tidak lagi bisa sewenang-wenang melakukan poligami tanpa persetujuan dari istri terdahulu. Kerja keras para perempuan sejak 1950 untuk

menjunjung hak-hak perempuan dapat terlaksana dengan disahkannya undang-undang perkawinan ini.

- b. PNS tidak lagi mendapatkan tunjangan untuk istri yang kedua maupun seterusnya. Begitu juga saat akan berpoligami PNS tidak bisa semudah zaman dulu.
- c. Dengan disahkannya undang-undang perkawinan yang baru membuat susahny seseorang yang akan berpoligami. Sehingga justru muncul masalah-masalah baru seperti nikah sirri atau bahkan pernikahan yang dilarang menurut agama.

Pertimbangan hukum yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 juga sesuai dengan pendapat jumhur ulama dalam menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai salah satu metode mengistimbathkan hukum Islam yaitu ,kemaslahatan dipengaruhi oleh perkembangan dan tuntutan zaman.

Pertimbangan hukum yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi juga sesuai dengan pendapat jumhur ulama dalam menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai salah satu metode mengistimbathkan hukum Islam yaitu, kemaslahatan dipengaruhi oleh perkembangan dan tuntutan zaman.

Pada dasarnya Pasal 7 ayat (1) UU No.1 tahun 1974 tentang perkawinan terkait ketentuan batas minimal usia menikah dibuat demi kemaslahatan, supaya seseorang yang menikah itu dewasa. Namun perkara tersebut sudah berlalu dan pada kenyataannya tidak mampu membawa kemaslahatan.

Dengan adanya UU Perkawinan No 16 Tahun 2019 terkait batas minimal usia menikah bagi perempuan pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No 1 tahun 1974 tentang perkawinan diharapkan mampu membawa kemaslahatan bagi warga Negara sesuai dengan kondisi masyarakat dan tuntutan zaman saat ini.<sup>17</sup>



---

<sup>17</sup> Ibid.

## BAB V

### KESIMPULAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan apa yang diuraikan dalam rumusan masalah dan pembahasan yang dilakukan oleh Penulis, maka dapat dirumuskan kesimpulan sebagai berikut:

1. Penerapan batas usia minimal menikah laki-laki dan perempuan 19 tahun sebagai syarat sahnya perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dilihat dari *maṣlahah mursalah* adalah baik. Dilihat dari kandungan masalahnya terkait batasan usia minimal menikah laki-laki dan perempuan 19 tahun masuk dalam kategori *maṣlahah al-ammah*. Karena *maṣlahah al-ammah* merupakan kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Bila dikaji dari macamnya, penerapan batas usia 19 tahun untuk laki-laki dan perempuan maka termasuk dalam kategori *maṣlahah al-dharuriyah*. Hal ini dikarenakan kemaslahatan terkait batas minimal usia menikah berhubung dengan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat.
2. Tujuan perubahan batas usia perkawinan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam membatalkan ketentuan pada Pasal 7 ayat (1) UU No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan terkait batas minimal usia menikah. Berdasarkan analisis masalah mursalah tujuan perubahan batas usia adalah dikarenakan anak usia dibawah 19 tahun belum siap lahir dan batin untuk membina keluarga. Jadi terkait tujuan perubahan batas usia dalam UU No 16 Tahun 2019 masuk dalam kategori masalah dari

segi kebutuhan, yaitu *masalah dharuriyat*. *Maṣlahah* ini berhubung dengan pokok kehidupan manusia.

## B. Saran

Beberapa saran yang akan peneliti sampaikan adalah sebagai berikut:

1. Kepada seluruh lembaga atau instansi pemerintah yang memiliki kewenangan dalam mengawasi dan menetapkan Undang-Undang agar lebih progresif lagi dan lebih cekatan dalam membuat, meninjau, dan merubah undang-undang untuk menjawab setiap kebutuhan masyarakat luas serta sesuai dengan kondisi zaman. Kurang adanya sosialisasi dari pemerintah kepada masyarakat mengenai revisi undang-undang nomor 16 tahun 2019 , bahwa batas usia perkawinan sudah dinaikkan menjadi 19 tahun untuk laki-laki dan perempuan. Jadi diperlukan adanya lembaga untuk sosialisai agar tidak terjadi kesalahpahaman mengenai batas usia perkawinan.
2. Kepada masyarakat perlu adanya kesadaran hokum agar masyarakat tetap memnuhi hokum yang sudah ditetapkan oleh pemerintah, bahwasannya batas usia perkawinan laki-laki dan perempuan adalah 19 tahun. Yang peraturan tersebut dibuat untuk kebaikan bersama dan menghindari hal-hal yang dilarang Allah SWT.
3. Kepada peneliti selanjutnya, agar penelitian ini lebih akurat data dan hasilnya, mungkin perlu diadakan penelitian lanjutan dengan jangka waktu yang lebih lama agar bisa dilihat secara efektif mengenai efisiensi kenaikan batas usia perkawinan ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Nuruddin, Amir. *Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Group. 2004
- Abidin, Slamet. *Fiqih Munakahat 1*. Bandung: Pustaka Setia. 1999.
- Syarifuddin, Amir. *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana Predana Media Group. 2009.
- Rofiq, Ahmad. *Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press. 2013.
- Nur Rahmah, Wilda. *Analisis putusan judicial review Mahkamah Konstitusi No.30-74/PUU-XII/2014 mengenai batas usia perkawinan tinjauan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang hak asasi manusia dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak*, Skripsi--Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2016.
- Lailatul Yusro, Anik. *Analisis Judicial Review Mahkamah Konstitusi No.30-74/PUU-XII/2014 Tentang Batas Usia Nikah Bagi Perempuan Perspektif Psikologi*, (Skripsi--Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017).
- Mu'ala, Asyharul. "*Batas Minimal Usia Nikah Perspektif muhammadiyah dan nahdlatul ulama*". Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga 2012.
- Sujarwani, Wiratna. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press. 2014.
- S.Nasution, *Metodologi Research Penelitian Ilmiah*. Jakarta: Bumi Aksara. 1996.
- Wahab Abdul, Khallaf. *Ilmu Ushul Fiqih*. Jakarta: PT.Rineka Cipta. 2005.
- Zahrah Muhammad, Abu. *Ushul Fiqih*. Jakarta: PT.Pustaka Firdaus. 2010.
- Ahmas Sanusi, *Ushul Fiqh*, 79.
- Asmawi. *Perbandingan Ushul Fiqh*. Jakarta: Amzah. 2013.
- Umam, Khairil. *Ushul Fiqih-I*. Bandung: CV.Pustaka Setia. 1998.
- Haroen, Nasroen. *Ushul Fiqh 1*. Jakarta: Logos. 1996.
- Jumantoro, Totok. *Kaidah Ushul Fiqih*, Jakarta: Amzah. 2009.

Undang-Undang No 23 Tahun 2003 Pasal 1 ayat (1)

Kompilasi Hukum Islam,

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, 234.

Peraturan Menteri Agama Nomor 11 tentang Pencatatan Nikah

Hatta, Moh. *Batas Usia Perkawinan dalam Perspektif Ulama Klasik dan Kontemporer*, Jurnal *al-Qanun*, 1 Juni 2016.

Supriadi, Dedi. *Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Islam*. Bandung: Pustaka Al-Fikris. 2009.

Fuad, Masfuful Ahmad. "Ketentuan Batas Minimal Usia Kawin: Sejarah, Implikasi Penetapan Undang-Undang Perkawinan", *Petita*, (Desember 2016)

Hadikusuma, Hilman. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Bandung: CV.Mandar Maju. 2007.

Manan, Abdul. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam Di Indonesia*. Jakarta: Kencana. 2017.

Salinan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019, 1-3.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menyatakan batasan minimal usia menikah bagi pihak pria 19 tahun dan perempuan 16 tahun namun pada pasal ayat (2) ada persimpangan asalkan ada dispensasi dari pihak pengadilan atau pejabat berwenang yang didasarkan atas persetujuan dari kedua orang tua baik pihak pria dan perempuan.

Mauludia, Rahmah. *Dinamika Hukum Perdata Islam Di Indonesia*. Ponorogo: Stain Ponorogo Press. 2011.

Pasal 15 ayat 1, Kompilasi Hukum Islam, (Bandung: Citra Umbara, 2015), 12

Iriani, Dewi. Analisa terhadap batasan usia pernikahan daam UU No 1 Thun 1974. Jurnal Kajian Hukum Dan Sosial.

Manan, Abdul. *Penerapan Hukum Acara Perdata Di Lingkungan Peradilan Agama*, Cet. K2-2. Jakarta: Prenada Media Group. 2005.

<https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-16-2019-perubahan-uu-1-1974-perkawinan>, diakses pada 26 Oktober 2020.

