

PANDANGAN PEGAWAI PENCATAT NIKAH TERHADAP PERUBAHAN
ATURAN USIA PERKAWINAN: STUDI KUA DI KOTA YOGYAKARTA
TENTANG WAKTU AKAD DAN PENCATATAN PERKAWINAN PADA MASA
TRANSISI



SKRIPSI

DISUSUN DAN DIAJUKAN
KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU
DALAM ILMU HUKUM ISLAM

OLEH:

NOOR FEISA DINAR NAROLI

20103050019

PEMBIMBING:

Dr. AHMAD BUNYAN WAHIB, M.Ag., M.A.

PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM
FAKULTAS SYARI' AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

2024

ABSTRAK

Selama kurang lebih 45 tahun Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan sama sekali tidak pernah mengalami perubahan. Namun, batas usia yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) yang menyatakan bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila calon mempelai laki-laki berusia 19 tahun dan mempelai perempuan berusia 16 tahun, dinilai sudah tidak relevan lagi. Sehingga setelah tiga kali diajukan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi, Majelis Hakim menerima permohonan untuk melakukan pembaharuan batas usia perkawinan di Indonesia lewat Putusan Nomor 22/PUU-XI/2017. Pada tanggal 14 Oktober 2019 disahkannya Undang-undang terbaru yaitu Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Sehingga batasan usia perkawinan telah diubah menjadi 19 tahun untuk laki-laki maupun perempuan. Masa transisi pergantian aturan batas usia perkawinan di Indonesia ini menarik untuk diteliti pada kalangan Pegawai Pencatat Nikah yang memiliki kasus apabila calon pengantin mendaftarkan pernikahannya sebelum adanya peraturan yang baru tetapi pelaksanaannya setelah adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 sedangkan menurut aturan yang terbaru usia calon pengantin belum memenuhi syarat yaitu 19 tahun.

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) dengan peninjauan langsung ke lokasi yang diteliti serta dengan pola pikir deduktif maupun induktif, penelitian ini bersifat deskriptif-analitik dengan pendekatan normatif sosiologis. Teknik pengumpulan data dengan observasi, wawancara dan dokumentasi. Dalam hal ini adalah pandangan pegawai pencatat nikah Kota Yogyakarta terhadap perubahan aturan usia perkawinan yang dianalisis dengan kerangka teori pertimbangan hukum dan non hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang akurat.

Hasil penelitian ini diketahui bahwa: Pegawai Pencatat Nikah memiliki dua pandangan yang berbeda untuk menindaklanjuti permasalahan tersebut. Pandangan pertama adalah menunda untuk melanjutkan proses pernikahan dan proses pencatatan perkawinan, hal ini dilakukan karena pada saat pelaksanaan Pegawai Pencatat Nikah merujuk pada undang-undang terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, sehingga apabila saat pelaksanaannya calon pengantin belum mencapai umur 19 tahun maka diperlukan putusan dispensasi nikah dari Pengadilan Agama Yogyakarta. Pendapat yang kedua adalah melanjutkan proses pencatatan perkawinan, hal ini berdasar pada Pasal 65A Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dan Surat Edaran tentang pemberlakuan UU Nomor 16 Tahun 2019 Nomor B-4345/DJ.III/HK.00.1/10/2019 yang dikeluarkan oleh Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam (Dirjen Bimas Islam) yang menjelaskan bahwa permohonan pendaftaran kehendak nikah sebelum tanggal 15 Oktober 2019 tetap dilanjutkan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Kata Kunci: Pegawai Pencatat Nikah, Masa Transisi, Pandangan

ABSTRACT

For approximately 45 years, Law Number 1 of 1974 concerning Marriage has never undergone any changes at all. However, the age limit regulated in Article 7 paragraph (1), which states that marriage is only permitted if the prospective groom is 19 years old and the bride is 16 years old, is no longer considered relevant. So after submitting a Judicial Review three times to the Constitutional Court, the Panel of Judges accepted the request to renew the age limit for marriage in Indonesia through Decision Number 22/PUU-XI/2017. On October 14 2019, the latest law was passed, namely Law Number 16 of 2019 concerning Amendments to Law Number 1 of 1974 concerning marriage. So the marriage age limit has been changed to 19 years for both men and women. The transition period for changing the marriage age limit regulations in Indonesia is interesting to research among Marriage Registrar Employees who have cases where the prospective bride and groom registered their marriage before the new regulations but the implementation was after Law Number 16 of 2019, whereas according to the latest regulations the age of the prospective bride and groom not yet meet the requirements, namely 19 years.

This research is field research with direct inspection of the location being researched and with a deductive or deductive mindset inductive, this research is descriptive-analytic in nature with a normative-sociological approach. Data collection techniques using observation, interviews and documentation. In this case, it is the response of Yogyakarta City marriage registrar employees to changes in marriage age regulations which are analyzed within the theoretical framework of the legal and non-legal considerations to obtain correct and accurate conclusions.

The results of this research show that: Marriage Registrar employees have two different responses and views in following up on this problem. The first view is to postpone the continuation of the marriage process and the marriage registration process, this is done because at the time of implementation the Marriage Registrar Officer referred to the latest law, namely Law Number 16 of 2019, so that if at the time of implementation the prospective bride and groom had not yet reached the age of 19 years then a marriage dispensation decision from the Yogyakarta Religious Court is required. The second opinion is to continue the marriage registration process, this is based on Article 65A of Law Number 16 of 2019 and the Circular regarding the implementation of Law Number 16 of 2019 Number B-4345/DJ.III/HK.00.1/10/2019 which was issued by the Directorate General of Islamic Community Guidance (Dirjen Bimas Islam) who explained that applications for registration of marriage wishes before 15 October 2019 would still be continued based on the provisions of Law Number 1 of 1974.

Keywords: *Marriage Registrar, Transition Period, the view of the marriage registrar*

PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Noor Feisa Dinar Naroli

NIM : 20103050019

Jurusan : Hukum Keluarga Islam

Fakultas : Syariah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya yang berjudul:

“Pandangan Pegawai Pencatat Nikah Terhadap Perubahan Aturan Usia Perkawinan: Studi KUA di Kota Yogyakarta Tentang Waktu Akad dan Pencatatan Perkawinan Pada Masa Transisi”; adalah asli, hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiasi dari karya orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Yogyakarta, 3 Juni 2024



Noor Feisa Dinar Naroli
NIM. 20103050019

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudari Noor Feisa Dinar Naroli

Kepada Yth, Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Assalamu "alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Noor Feisa Dinar Naroli

NIM : 20103050019

Judul : Pandangan Pegawai Pencatat Nikah Terhadap Perubahan Aturan Usia Perkawinan: Studi KUA di Kota Yogyakarta Tentang Waktu Akad dan Pencatatan Perkawinan Pada Masa Transisi

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Keluarga Islam (HKI) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum. Dengan ini kami mengharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapan terima kasih.

Wassalamu' alaikum Wr. Wb.

**STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

Yogyakarta, 3 Juni 2024



Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., M.A.

NIP: 19750326 199803 1 002

HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-574/Un.02/DS/PP.00.9/06/2024

Tugas Akhir dengan judul : PANDANGAN PEGAWAI PENCATAT NIKAH TERHADAP PERUBAHAN ATURAN USIA PERKAWINAN: STUDI KUA DI KOTA YOGYAKARTA TENTANG WAKTU AKAD DAN PENCATATAN PERKAWINAN PADA MASA TRANSISI

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : NOOR FEISA DINAR NAROLI
Nomor Induk Mahasiswa : 20103050019
Telah diujikan pada : Jumat, 07 Juni 2024
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang
Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., M.A.
SIGNED

Valid ID: 666abaa76cd0b



Pengaji I
Hj. Fatma Amilia, S.Ag., M.Si.
SIGNED



Pengaji II
Dr. Siti Muna Hayati, M.H.I.
SIGNED

Valid ID: 66694a145a160



Yogyakarta, 07 Juni 2024
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 666bd0ff8e40

MOTTO

**“Sebelum pada titik tepat akan ada debat, hujat, khianat, dan luka sayat,
sebelum kau menamai dirimu lebih dari kuat”**



HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan mengucap syukur Alhamdulillah atas segala nikmat dan karunia-Nya
serta shalawat dan salam semoga tetap tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW.
skripsi ini saya persembahkan untuk:

Kedua orang tua tercinta saya Bapak Slamet Lus Priyono dan Ibu Sri
Lestari yang senantiasa mendo'akan, mendukung, dan atas restunya kepada
saya dalam menuntut ilmu di jalan Allah SWT.

Ucapan terima kasih tak terhingga untuk guru-guru dan dosen saya sejak taman
kanak-kanak hingga bangku perkuliahan. Semoga ilmu yang diberikan tidak hanya
bermanfaat untuk diri saya sendiri tetapi juga untuk setiap orang.

Terima kasih untuk seluruh pihak yang tetap berada di samping saya bahkan dalam
titik terendah dalam pembuatan skripsi ini.

Salam *ta'dhim* kepada Bapak Dr. Ahmad Bunyan Wahib selaku dosen pembimbing
akademik sekaligus dosen pembimbing skripsi penulis.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Pedoman transliterasi kata-kata Arab ke dalam kata-kata latin yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/U/1987 tanggal 22 Januari 1988.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba'	b	be
ت	Ta'	t	te
ث	Sa'	ś	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	j	je
ح	Ha'	h	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	kh	ka dan ha
د	Dal	d	de
ذ	Zal	ż	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra'	r	er
ز	Zai	z	zet
س	Sin	s	es
ش	Syin	sy	es dan ye
ص	Sad	ş	es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	d	de (dengan titik di bawah)
ط	Ta'	ť	te (dengan titik di bawah)
ظ	Za'	z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'Ayn	,	koma terbalik di atas
غ	Gayn	g	fe
ف	Fa'	f	ef
ق	Qaf	q	qi
ك	Kaf	k	ka
ل	Lam	l	el

م	Mim	m	em
ن	Nun	n	en
و	Waw	w	we
ه	Ha'	h	ha
ء	Hamzah	,	apostrof
ي	Ya	y	ye

B. Konsonan rangkap karena *syaddah* ditulis rangkap:

مُتَعَدِّدَةٌ	ditulis	<i>muta'addidah</i>
عِدَّةٌ	ditulis	<i>'iddah</i>

C. *Ta' marbutah* di akhir kata

a. Bila dimatikan ditulis *h*

حِكْمَةٌ	ditulis	<i>hikmah</i>
جِزْيَةٌ	ditulis	<i>jizyah</i>

(Ketentuan ini tidak diperlukan terhadap kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia seperti zakat, shalat, dan sebagainya, kecuali dikehendaki lafal aslinya).

b. Bila diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

كَرَامَةُ الْأُولَيَا	ditulis	<i>karamah al-auliya</i>
-----------------------	---------	--------------------------

c. Bila *ta' marbutah* hidup dengan harakat fathah, kasrah, atau dammeh ditulis *h*.

زَكَاهُ الْفِطْرِ	ditulis	<i>zakah al-fitri</i>
-------------------	---------	-----------------------

D. Vokal Pendek

—	fathah	ditulis	a
—	kasrah	ditulis	i

—	dammah	ditulis	u
---	--------	---------	---

E. Vokal Panjang

Fathah + Alif	جَاهِلَيَّةٌ	ditulis	ă: <i>jahiliyah</i>
Fathah + ya' mati	تَنْسَى	ditulis	ă: <i>tansa</i>
Kasrah + ya' mati	كَرِيمٌ	ditulis	ī: <i>karim</i>
Dammah + wawu mati	فُرُوضٌ	ditulis	ū: <i>furud</i>

F. Vokal Rangkap

Fathah ya mati	بَيْنَكُمْ	ditulis	ai: “ <i>bainakum</i> ”
Fathah wawu mati	قَوْنُ	ditulis	au: “ <i>qaul</i> ”

G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

H. Kata Sandang Alif-Lam

- a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

الْقُرْآن	ditulis	<i>al-qur'an</i>
الْقِيَاسُ	ditulis	<i>al-qiyas</i>

- b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)nya.

السَّمَاءُ	ditulis	<i>as-sama'</i>
الشَّمْسُ	ditulis	<i>asy-syams</i>

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

ذَوِي الْفُرُوضِ	ditulis	<i>Zawi al-Furud</i>
أَهْلُ السُّنْنَةَ	ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

J. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

- a. Kosa kata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, misalnya: al-Qur'an, hadis, shalat, zakat, mazhab.
- b. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatininkan oleh penerbit, seperti judul buku al-Hijab.
- c. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh.
- d. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Toko Hidayah, Mizan.



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين و به نستعين على امور الدنيا والدين. اشهد ان لا اله الا الله وشهاده ان محمد عبده ورسوله. اللهم صل على سيدنا محمد و على الله واصحابه اجمعين. اما بعد

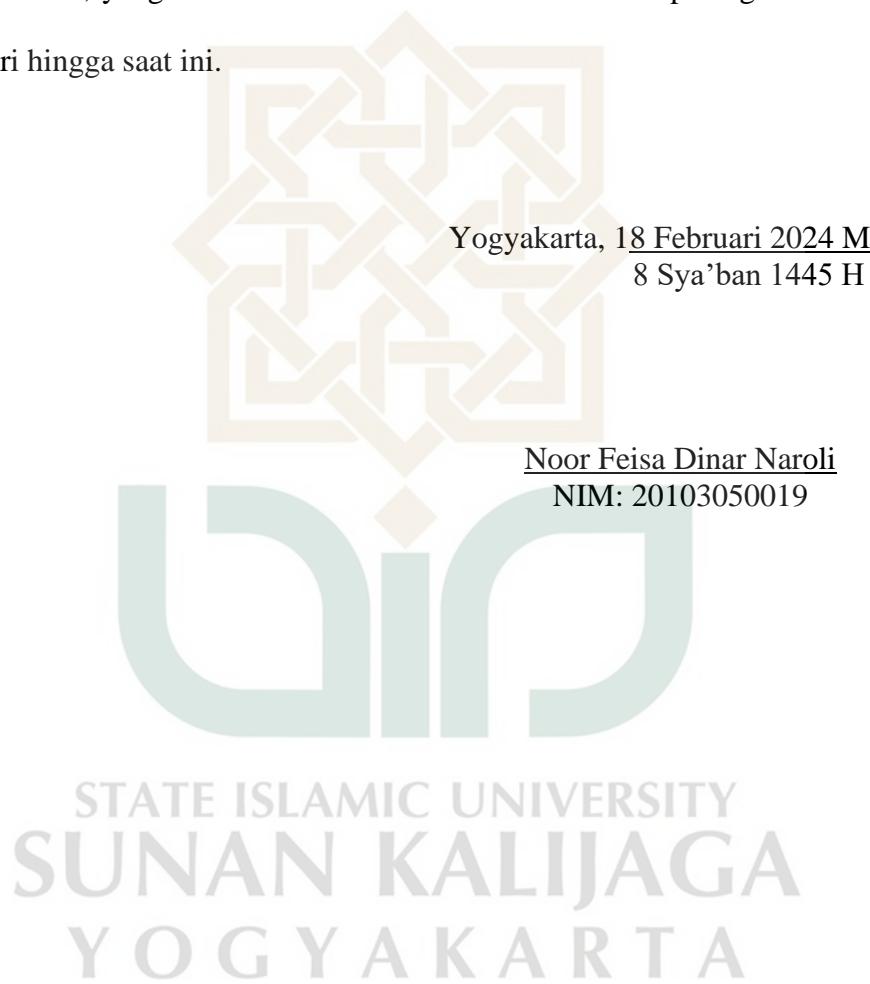
Puja dan puji syukur senantiasa penyusun panjatkan kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta'ala yang telah melimpahkan berkat, rahmat, rezeki dan karunia-Nya kepada penyusun sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat waktu. Selawat serta salam juga senantiasa penyusun junjungkan kepada Nabi Muhammad Shalallahu Alaihi Wassalam beserta keluarga dan para sahabatnya yang telah memberikan suri tauladan bagi semua umatnya. Semoga kita termasuk ke dalam golongan umatnya yang mendapatkan syafaat beliau di hari akhir. Amin.

Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam program studi Hukum Keluarga Islam. Tentunya, skripsi ini tidak dapat terselesaikan dengan baik tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu penyusun mengucapkan terimakasih sebanyak-banyaknya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Phill Al Makin, S.Ag., M.A., selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta,
2. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus Munajat, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta,
3. Bapak Yasin Baidi, S.Ag., M.Ag., selaku Ketua Program Studi Hukum Keluarga Islam Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta,
4. Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., M.A., selaku Dosen Pembimbing Akademik dan sekaligus Dosen Pembimbing Skripsi,

5. Seluruh Dosen Fakultas Syariah dan Hukum, khususnya Dosen Program Studi Hukum Keluarga Islam,
6. Orang tua dan keluarga yang telah mendukung baik secara moril maupun materil dalam pendidikan jenjang strata satu ini,
7. Sahabat dekat penyusun, Fahrudin Amrulah, Junnatun Mukhassonah, Lilis Indah Hayati, yang senantiasa menemani hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan peluk hangat mereka.
8. Keluarga tercinta, HMPS HKI UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Periode Tahun 2021 dan 2022 yang telah memberikan pelajaran berharga kepada penyusun.
9. Keluarga Dewan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Periode Tahun 2023.
10. Teman-teman Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia Rayon Asram Bangsa Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
11. Teman-teman satu angkatan sekaligus satu perjuangan selama empat tahun terakhir di program studi Hukum Keluarga Islam Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
12. Teman-teman KKN Angkatan 111 Dusun Tegalrejo, Desa Hargowilis, Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta atas perkenalan baru yang menyenangkan. Semoga perkenalan kita tidak berhenti sampai di sini.
13. Teman-teman di Asrama Putri Beirut khususnya di lantai dua, Tazkia Fitri, Kak Safa, Kak Fika.
14. Sahabat, saudara, dan keluarga penyusun sejak Aliyah yang masih menjadi *support system* penulis, Siti Nur Khasanah, Khalisa Angrainy, Atik Aminah, Prabellia Putri Dannar Kusuma, Khusnul Khotimah, Nia Anggraheni.

15. Abang, orang yang menjadi saksi bahwa penulis pernah berada di titik terendah saat pengerajan skripsi ini, tempat berbagai keluh kesah selama setengah perjalanan pada jenjang strata satu ini. Terima kasih untuk selalu menyediakan bahu dan bukan hanya sekedar kata-kata yang membuat penulis tenang sehingga skripsi ini bisa diselesaikan dengan baik,
16. Diri sendiri, yang masih memilih untuk melewati badai-pelangi dan tetap tegak berdiri hingga saat ini.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
ABSTRAK.....	ii
ABSTRACT.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME	iv
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....	v
HALAMAN PENGESAHAN	vi
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....	ix
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan dan Manfaat.....	8
D. Telaah Pustaka.....	8
E. Kerangka Teori.....	11
F. Metode Penelitian	14
G. Sistematika Pembahasan	17
BAB II PEGAWAI PENCATAT NIKAH DAN ADMINISTRASI PERKAWINAN DI INDONESIA	19
A. Pegawai Pencatat Nikah dalam Aturan Perundang-undangan	19
B. Pegawai Pencatat Nikah sebagai Petugas Pencatat Perkawinan	23
C. Pencatatan Perkawinan dalam Masa transisi Perubahan Undang-undang Perkawinan	29

**BAB III PRAKTIK PENCATATAN PERKAWINAN MASA TRANSISI
PERUBAHAN ATURAN USIA PERKAWINAN DI KOTA YOGYAKARTA 35**

A. Perkawinan Bawah Umur di Kota Yogyakarta Pada Masa Transisi Perubahan Aturan Usia Perkawinan	35
B. Pandangan Pegawai Pencatat Nikah Kota Yogyakarta tentang Pencatatan Perkawinan pada Masa Transisi Perubahan Aturan Usia Perkawinan.....	43

**BAB IV ANALISIS PANDANGAN PEGAWAI PENCATAT NIKAH KOTA
YOGYAKARTA TENTANG PENCATATAN PERKAWINAN PADA MASA
TRANSISI PERUBAHAN ATURAN USIA PERKAWINAN 54**

A. Analisis Pertimbangan Hukum.....	55
B. Analisis Pertimbangan Non-Hukum.....	58

BAB V PENUTUP 65

A. Kesimpulan.....	65
B. Saran	66

DAFTAR PUSTAKA..... 68

LAMPIRAN-LAMPIRAN I

Lampiran 1. Pedoman Wawancara I

Lampiran 2. Biografi singkat narasumber..... II

Lampiran 3. Surat Permohonan Penelitian Tugas Akhir..... III

Lampiran 4. Dokumentasi Penelitian IX

Lampiran 5. Curriculum Vitae X

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ulama Fikih berpendapat bahwa salah satu faktor terpenting dari persiapan pernikahan adalah usia dari masing-masing calon pengantin. Faktor usia akan menentukan apakah seseorang telah cukup dewasa dan mampu untuk melanjutkan pernikahannya sesuai dengan tujuan dan fungsi pernikahan tersebut.¹ Tujuan pernikahan yaitu memperoleh kehidupan *sakinah* (tenang), *mawadah* (cinta), dan *rahmah* (kasih sayang) dan fungsi perkawinan yaitu fungsi edukatif, fungsi protektif, fungsi kreatif, fungsi reproduktif (biologis), fungsi cinta kasih sayang (afeksi), fungsi sosialisasi, fungsi religius (agama), fungsi menjaga kehormatan.²

Guna mencapai tujuan dan fungsi pernikahan tersebut maka harus ada peraturan yang tegas dan jelas mengenai batas usia perkawinan agar calon pengantin telah siap untuk membina rumah tangga sesuai dengan umur yang ideal. Negara Indonesia adalah salah satu negara yang memberikan perhatian terhadap batas usia nikah melalui Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan. Undang-undang ini merupakan respon mengenai fenomena usia nikah yang menjadi masalah di masyarakat Indonesia.

¹ Armia, *Fikih Munakahat* (Medan:Manhaji, 2018), hlm. 233.

² Khoiruddin Nasution, *Pengantar dan Pemikiran Hukum Keluarga Islam (Perdata)* Indonesia (Yogyakarta: ACADeMIA+ TAZZAFA, 2007)

Batas usia perkawinan di Indonesia telah tertulis dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 ditentukan dalam Pasal 7 ayat (2), yang menyebutkan batasan usia perkawinan adalah 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki. Peraturan ini telah berjalan kurang lebih 35 (tiga puluh lima) tahun tanpa adanya perubahan dan seiring berjalannya waktu banyak permasalahan sosial, ekonomi, dan permasalahan lain yang timbul dalam praktiknya baik di masyarakat perkotaan terlebih lagi pada masyarakat tradisional atau masyarakat adat.³

Seiring dengan berjalannya peraturan usia pernikahan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 7 ayat (2) tersebut, pemerintah mengesahkan Undang-undang Nomor 35 tahun 2014 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang memberikan penegasan terkait masalah batas usia anak yang terdapat pada Pasal 1 dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Undang-undang ini berseberangan dengan peraturan batas usia perkawinan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 7 ayat (2), sehingga Mahkamah Konstitusi diminta untuk melakukan *Judical Review* atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Lewat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 22/PUU-XV/2017 yang dibacakan pada tanggal 13 Desember 2018, dapat menjadi landasan dalam

³ B.Rini Heryanti, Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan, *Jurnal Ius Constituendum* , Volume 6 Nomor 2, (2021), hlm 122.

melakukan perubahan batas usia perkawinan pada pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Kemudian setelah melalui berbagai proses, pada tanggal 16 September 2019 oleh DPR dan Pemerintah, RUU tentang perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan sudah mengetuk palu persetujuan untuk disahkan menjadi undang-undang.

Setelah melalui proses yang panjang, pada tanggal 14 Oktober 2019 disahkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, begitu pula mengenai batas usia perkawinan yang berubah yang diatur sebelumnya, bagi perempuan 16 tahun dan laki-laki usia 19 tahun, telah diubah menjadi 19 tahun antara usia laki-laki maupun perempuan. Lahir dan disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 merupakan respon positif pemerintah Indonesia yang menilai bahwa batasan usia perkawinan layak untuk dinaikan usianya. Pemerintah dalam hal ini sangat serius untuk membuat undang-undang baru yang menggantikan undang-undang lama. Jika ditelaah lebih jauh, lahirnya sebuah undang-undang tidak terlepas dari historisitas perumusan undang-undang, dinamika sosial, dan konfigurasi politik yang merupakan faktor lahirnya undang-undang tersebut.

Perubahan batas minimal usia perkawinan ini menjadikan proses pernikahan selanjutnya juga secara otomatis berubah. Salah satunya yaitu mengenai proses pencatatan perkawinan. Pencatatan perkawinan sendiri telah dijelaskan pada pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang

Perkawinan menjelaskan bahwa setiap perkawinan dicatat menurut undang-undang yang berlaku. Tujuan utama adanya pencatatan perkawinan ini adalah agar terciptanya ketertiban dengan administratif kenegaraan yang diharapkan akan mengarah kepada terciptanya ketertiban sosial.⁴

Selain itu, dalam aturan mengenai pencatatan perkawinan juga tertulis dalam Pasal 5 Kompilasi Hukum Islam, disebutkan⁵:

- (1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.
- (2) Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1), dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1946 jo Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954.

Walaupun dalam perspektif KHI, pencatatan perkawinan dipahami sebagai syarat administratif, namun dengan tidak dicatatnya perkawinan tersebut, maka suatu perkawinan oleh KHI dianggap tidak mempunyai kekuatan hukum. Akibat yang timbul adalah, apabila salah satu pihak melalaikan kewajibannya, maka pihak lain tidak dapat melakukan upaya hukum, karena tidak memiliki bukti- bukti yang sah dan autentik dari perkawinan yang dilangsungkannya. Tentu saja, hal ini bertentangan dengan misi dan tujuan perkawinan itu sendiri.

Proses pencatatan perkawinan ini dilaksanakan oleh petugas pencatat nikah yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dinyatakan bahwa pasangan yang melakukan perkawinan secara Islam, harus

⁴ Imam Syaukani, Rekonstruksi *Epistemologi Hukum Islam Indonesia dan Relevansinya bagi Pembangunan Hukum Nasional*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006), hlm. 252

⁵ Kompilasi Hukum Islam, Pasal 5

diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Sesuai dengan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dijabat oleh Kepala KUA.⁶

Tugas pencatatan perkawinan yang dilimpahkan kepada Kepala KUA ataupun penghulu sebagai Pegawai Pencatat Nikah ini tidak terlepas dari fungsi KUA itu sendiri, adapun fungsi KUA sebagaimana disebutkan dalam pasal 3 PMA Nomor 34 Tahun 2006 ayat (1) adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pelayanan, pengawasan, pencatatan, pelaporan nikah dan rujuk
2. Penyusunan statistic layanan dan bimbingan masyarakat Islam
3. Pengelolaan dokumentasi dan sistem informasi manajemen KUA Kecamatan
4. Pelayanan bimbingan keluarga sakinah
5. Pelayanan bimbingan kemasjidan
6. Pelayanan bimbingan hisab ruyat dan pembinaan syari'ah
7. Pelayanan bimbingan dan penerangan agama Islam
8. Pelayanan bimbingan zakat dan wakaf
9. Pelaksanaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan KUA Kecamatan⁷
10. Pelaksanaan Manasik Haji Mandiri.

Salah satu tugas dari Pegawai Pencatat Nikah di atas adalah pengawasan terhadap pencatatan nikah, hal ini termasuk pemeriksaan syarat-syarat dan berkas-berkas yang harus dilengkapi oleh calon mempelai. Salah satu hal yang

⁶ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah, Pasal 2 ayat (2)

⁷Kantor Urusan Agama Kecamatan Umbulharjo, “tugas dan fungsi”, <https://kuambulharjo.org/>, akses pada tanggal 9 Desember 2023.

paling penting untuk dipastikan adalah usia dari kedua calon yang mendaftarkan pernikahannya. Lalu bagaimana apabila terdapat fenomena bahwa terdapat ketidakjelasan hukum pada persyaratan perkawinan yang akan didaftarkan? Seperti, pendaftaran perkawinan tersebut dilaksanakan sebelum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 disahkan tetapi ijab qobul dilaksanakan sesudah disahkannya undang-undang tersebut sedangkan umur dari calon mempelai belum memenuhi syarat minimal usia pernikahan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

Masa transisi sendiri dapat diartikan sebagai masa pergantian yang ditandai dari perubahan fase awal ke fase yang baru. Biasanya pada saat transisi keadaan belum stabil, belum benar-benar meninggalkan yang lama dan belum sepenuhnya beradaptasi dengan yang baru. Dalam hal ini masa transisi perubahan aturan batas usia perkawinan adalah calon pengantin yang mendaftarkan pernikahannya sebelum pergantian aturan batas usia perkawinan dan pelaksanaanya setelah adanya peraturan batas usia perkawinan terbaru yaitu 19 tahun untuk laki-laki maupun perempuan.

Berdasarkan masalah yang muncul pada masa transisi tersebut, maka penulis tertarik untuk mengkaji mengenai pandangan dari Pegawai Pencatat Nikah yang menangani kasus serupa di Kantor Urusan Agama (KUA) Kota Yogyakarta meliputi KUA Umbulharjo, KUA Tegalrejo, KUA Danurejan, KUA Gondokusuman, dan KUA Kotagede. Penulis memilih KUA yang ada di Yogyakarta karena Kota Yogyakarta dikenal dengan Kota Pelajar di mana penduduknya tidak buta akan ilmu dan dapat dijadikan barometer untuk

memecahkan permasalah tersebut, selain itu Pegawai Pencatat Nikah yang dipilih oleh penulis adalah Pegawai Pencatat Nikah yang telah memiliki wawasan luas dan telah lama mengabdi pada Kantor Urusan Agama sehingga telah menghadapi berbagai kasus dan fenomena baru yang terjadi di masyarakat, sehingga pandangan Pegawai Pencatat Nikah Kota Yogyakarta dapat dijadikan tolak ukur pengambilan keputusan dalam permasalahan yang serupa.

Fokus penelitian ini adalah pada pandangan Pegawai Pencatat Nikah di Kota Yogyakarta dengan pertimbangan sikap atas perubahan aturan batas usia perkawinan dan melonjaknya angka pernikahan bawah umur di Kota Yogyakarta. Pegawai Pencatat Nikah juga sebagai orang yang mengesahkan perjanjian pernikahan tersebut. Persoalan tersebut menarik untuk diteliti sehingga penulis mengangkat judul “Pandangan Pegawai Pencatat Nikah Terhadap Perubahan Aturan Usia Perkawinan: Studi KUA di Kota Yogyakarta Tentang Waktu Akad dan Pencatatan Perkawinan Pada Masa Transisi”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti merumuskan beberapa pokok masalah yang akan menjadi pembahasan dalam skripsi ini. Adapun pokok permasalahan tersebut adalah sebagai berikut: Bagaimana pandangan Pegawai Pencatat Nikah Kota Yogyakarta terhadap waktu akad nikah dan pencatatannya setelah adanya perubahan aturan usia perkawinan pada masa transisi?

C. Tujuan dan Manfaat

1. Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dan kegunaan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pandangan Pegawai Pencatat Nikah Kota Yogyakarta terhadap waktu akad nikah dan pencatatan setelah adanya perubahan aturan usia perkawinan pada masa transisi.

2. Kegunaan

a. Kegunaan Akademis

Secara Teori atau akademi, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi peneliti dan pembaca dalam wawasan keilmuan dan keagamaan yang berhubungan dengan batas usia nikah.

b. Kegunaan Praktis

Memberikan kontribusi pemikiran, masukan, dan informasi kepada pembaca tentang administrasi dan prosedur pernikahan yang sesuai dengan Undang-undang.

D. Telaah Pustaka

Berbagai penelitian telah membahas mengenai perubahan usia perkawinan di Indonesia dari berbagai pendekatan, mulai dari pendekatan normatif⁸,

⁸ Hotmartua Nasution, Pembaharuan Hukum Keluarga Islam Tentang Usia Perkawinan Di Indonesia (Studi Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan), *Skripsi Universitas Sumatera Utara Medan* (2019); Thiyas Tono Taufiq dan Qotrunnada Zulfa Hafsari, Pro dan Kontra Pandangan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atas Perubahan Batasan Usia Minimal Perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, *Jurnal Asy-Syukriyyah*, Vol. 22:1 (Januari - Juni 2021).

pendekatan yuridis⁹, dan sosiologi hukum¹⁰. Karya dengan pendekatan normatif telah menjelaskan bahwa ketentuan batas usia perkawinan di Indonesia sesuai dengan Undang undang terbaru yaitu Undang undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, sebagaimana pada batas usia perkawinan yang diatur sebelumnya, bagi perempuan 16 tahun dan laki-laki usia 19 tahun, telah diubah menjadi 19 tahun antara usia laki-laki maupun perempuan.¹¹ Dengan lahirnya undang-undang baru menimbulkan pro dan kontra. Hal ini sesuai dengan pandangan Pegawai Pencatat Nikah (PPN), bahwa usia belum tentu menjamin kematangan atau kedewasaan dan emosional seseorang. Selain itu, unifikasi hukum tentang perkawinan juga penting dilakukan sebagai upaya penyatuan hukum yang beraneka ragam di setiap daerah di Indonesia, sehingga antara hukum agama

⁹ Iqrar Abdul Halim, Respon Ormas Islam Di Banyumas Terhadap Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Batas Usia Perkawinan”, *Skripsi UIN Puwokerto* (2022); B.Rini Heryanti, Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan, *Jurnal Ius Constituendum*, vol. 6:2 (April 2021)

¹⁰ Taufiqurohman, Batasan Usia Perkawinan; Sebuah Tinjauan Sosiologi Hukum dan Antropologi Hukum, *Jurnal Usratuna*, Vol. 4:2 (Juni 2021); Muntaha Luthfi, Tinjauan Sosiologi Hukum terhadap Undang Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, *Journal of Law (J-LAW)*, Vol. 1:1 (2022).

¹¹ Hotmartua Nasution, Pembaharuan Hukum Keluarga Islam Tentang Usia Perkawinan Di Indonesia (Studi Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan), *Skripsi Universitas Sumatera Utara Medan* (2019)

(Islam), hukum adat dan hukum negara bisa diberlakukan sebagai suatu hukum nasional yang berkeadilan.¹²

Karya dengan pendekatan yuridis telah membahas bahwa perubahan batasan umur yang dilakukan oleh pemerintah dengan merevisi Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 menjadi Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 merupakan satu langkah lebih maju dalam kesetaraan gender.¹³ Disamping itu, respon Ormas Islam seperti Al Irsyad Al Islamiyah, LDII, Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama mereka menyatakan bahwasanya adanya perubahan batas usia perkawinan tersebut tidak ada masalah dan sepakat mengenai hal tersebut, karena Islam tidak ada batasan yang mutlak.¹⁴

Sedangkan karya dengan pendekatan sosiologi hukum telah membahas kepastian hukum bagi siapa pun yang akan menikah dan memberikan rasa keadilan bagi anak. Pendekatan ini tidak hanya dari sisi hukum semata (hukum Islam dan hukum perkawinan sekarang) tetapi juga dari perlindungan atas hak anak, kesehatan yang berkenaan dengan organ reproduksi anak, dan psikologis dalam hal kedewasaan anak untuk menentukan pilihan yang benar dan

¹² Thiyas Tono Taufiq dan Qotrunnada Zulfa Hafsi, Pro dan Kontra Pandangan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atas Perubahan Batasan Usia Minimal Perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, *Jurnal Asy-Syukriyyah*, Vol. 22:1 (Januari - Juni 2021)

¹³ B.Rini Heryanti, Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan, *Jurnal Ius Constituendum*, vol. 6:2 (April 2021)

¹⁴ Iqrar Abdul Halim, Respon Ormas Islam Di Banyumas Terhadap Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Batas Usia Perkawinan”, *Skripsi UIN Puwokerto* (2022)

bertanggung jawab.¹⁵ Tinjauan sosiologi hukum terhadap UU nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan UU nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dapat dilihat menggunakan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto bahwa secara hukum UU tersebut sudah mengakomodir batas minimal batas usia nikah, perlu sosialisasi lebih terkait batas usia nikah.¹⁶

E. Kerangka Teori

Perubahan usia perkawinan dan praktiknya di masyarakat ini berkaitan erat dengan tugas dan fungsi dari KUA dengan subjeknya yaitu Pegawai Pencatat Nikah. Atas perubahan peraturan yang terjadi maka bagaimana respon dan sikap serta kebijakan dari petugas pencatat nikah sebagai tonggak terwujudnya tertib hukum atas aturan tersebut penting untuk dikaji dan teliti. Pandangan dan sikap dari Pegawai Pencatat Nikah ini dapat menjadi acuan atas keberlanjutan peraturan usia perkawinan yang baru. Tidak hanya untuk melihat pandangan dari pegawai pencatat nikah saja, tetapi penulis juga akan meneliti bagaimana praktik dari pencatatan perkawinan yang terjadi pada masa transisi, artinya apakah perkawinan yang dilangsungkan ketika pergantian peraturan tetap akan dilanjutnya atau tidak.

¹⁵ Taufiqurohman, Batasan Usia Perkawinan; “Sebuah Tinjauan Sosiologi Hukum dan Antropologi Hukum”, *Jurnal Usratuna*, Vol. 4:2 (Juni 2021)

¹⁶ Muntaha Luthfi, Tinjauan Sosiologi Hukum terhadap Undang Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, *Journal of Law (J-LAW)*, Vol. 1:1 (2022)

Berdasarkan uraian di atas, penulis menyusun kerangka konseptual yang gunakan sebagai pisau analisis untuk membedah masalah-masalah yang akan diteliti yaitu sebagai berikut:

1. Pertimbangan Hukum

Dalam penerapan hukum itu selalu diawali dengan penemuan hukum.

Penemuan hukum diperlukan dalam rangka memecahkan atau menyelesaikan suatu persoalan hukum berdasarkan hukum atau secara hukum. Hukum yang dimaksud dan diterapkan dalam pertimbangan hukum adalah hukum yang berlaku positif. Dalam hal hukum positif yang mengatur peristiwa hukum yang jelas, maka tugas peneliti dan pelaksana hukum yaitu mempertemukan peristiwa hukum yang konkret dengan aturan hukum yang ada. Akan tetapi apabila aturan hukum yang ada tidak jelas, atau tidak sesuai rasa keadilan masyarakat atau kurang melindungi hak asasi, maka penemuan hukum dilakukan dengan interpretasi yaitu menemukan pengertian-pengertian aturan hukum yang ada, atau menggali berbagai bahan hukum yang bersumber dari kesadaran hukum masyarakat atau teori-teori hukum yang tersedia sehingga suatu peristiwa hukum konkret dapat dipecahkan secara tepat dan benar.

2. Pertimbangan Non Hukum

Selain pertimbangan hukum, penerapan hukum dapat berdasarkan pada pertimbangan non hukum (non yuridis), seperti:

a. Pertimbangan Sosial

Secara singkat teori ini menyatakan perubahan sikap seseorang terhadap objek sosial atau isu tertentu merupakan hasil proses pertimbangan (*judgement*) yang terjadi dalam diri orang tersebut terhadap pokok persoalan yang dihadapi. Proses mempertimbangkan isu atau objek sosial tersebut berpatokan pada kerangka rujukan yang dimiliki seseorang. Kerangka inilah yang menjadi rujukan bagaimana seseorang memposisikan dan menyortir pesan yang diterima dan membandingkannya dengan sudut pandang yang rasional. Teori ini menjelaskan bagaimana sebuah pesan yang disampaikan kepada seseorang dimaknai berdasarkan *ego involvement* (kognitif dan mental) yang membantu dalam menentukan perilaku selanjutnya (*attitude*) sebagai respon dari pesan yang diterima.¹⁷

b. Pertimbangan Ekonomi

Konsep ekonomi yang erat kaitannya dengan pemenuhan kebutuhan hidup manusia, serta tuntutan terhadap kemampuan manusia melakukan dan mengatur berbagai kegiatan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidup, sebagaimana yang dijelaskan di atas, menegaskan bahwa kemampuan ekonomi adalah suatu keharusan bagi pasangan pernikahan, sehingga pertimbangan orang tua/wali terhadap kemampuan ekonomi bagi pasangan pernikahan usia dini dalam memberikan izin menikah kepada mereka sudah semestinya mendapat perhatian serius, agar

¹⁷ Haresti Asisy Amrihani, “Retorika Deliberative: Komunikasi Marah Marah Pejabat di Ruang Publik”, *Jurnal Pewarta Indonesia* Vol. 3:2 (2021) hlm. 127

kewajiban nafkah dijamin dapat mereka penuhi dalam menjalani kehidupan berumah tangga, dan tujuan mulia dari sebuah perkawinana dapat tercapai secara maksimal.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan salah satu komponen yang penting agar penelitian yang peneliti lakukan dapat berjalan secara terarah dan dapat mencapai hasil yang diharapkan. Di dalam penelitian ini, metode penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam skripsi ini adalah penelitian lapangan (*field research*) yaitu memfokuskan perhatian pada suatu kasus secara intensif mendalam, dan terperinci mengenai latar belakang keadaan yang sedang dipermasalahkan.¹⁸ Penelitian ini bertujuan mengetahui pandangan Pegawai Pencatat Nikah terhadap perubahan aturan usia perkawinan.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian.¹⁹ Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif

¹⁸ Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, (Jakarta: PT Bumi Aksara 2007), hlm. 28.

¹⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 105

yaitu tentang data yang dikumpulkan dalam bentuk kata-kata yang mana kata-kata tersebut diambil dari hasil wawancara.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung oleh pengumpul data dari objek risetnya. Data primer diperoleh dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi atau laporan dalam bentuk catatan tidak resmi yang diolah oleh peneliti. Sumber data yang dijadikan rujuan dalam penulisan skripsi ini adalah wawancara kepada narasumber terkait.

Narasumber yang dimaksud adalah Pegawai Pencatat Nikah di KUA Kota Yogyakarta.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari berbagai literatur yang terkait dengan penelitian, seperti buku, skripsi, tesis, jurnal, artikel dan aturan hukum yang berlaku seperti Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

4. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif-sosiologis. Sehingga penelitian ini bersifat kualitatif, bertujuan untuk memperoleh pemahaman tentang suatu realitas tertentu dan fenomena yang terjadi. Maka dari itu

pengalaman, pengamatan lingkungan, dan keadaan kongkrit harus dipastikan langsung oleh peneliti untuk memperoleh data yang valid.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Observasi

Morris mendefinisikan observasi sebagai aktivitas mencatat suatu gejala dengan bantuan instrumen-instrumen dan merekamnya dengan tujuan ilmiah atau tujuan lain.²⁰ Observasi adalah kegiatan pengumpulan data di lokasi penelitian dengan mengamati objek penelitian atau peristiwa secara langsung. Dalam hal ini melakukan pengamatan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kota Yogyakarta.

b. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu metode pengumpulan data dalam penelitian, terutama penelitian kualitatif. Agar mendapat informasi secara langsung, dalam penelitian ini penulis menggunakan wawancara untuk mengumpulkan data dari Pegawai Pencatat Nikah di Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta.

c. Dokumentasi

Metode dokumentasi ini adalah cara pengumpulan data dengan mencatat data-data yang telah dikumpulkan sebelumnya. Dalam hal ini penulis mengumpulkan dokumen perkawinan di Kantor Urusan Agama

²⁰ Hasyim Hasanah, Teknik-Teknik Observasi (Sebuah Alternatif Metode Pengumpulan Data Kualitatif Ilmu-Ilmu Sosial), *Jurnal At Taqaddum*, Vol. 8:1 (Juli 2016), hlm. 26

(KUA) Kota Yogyakarta, peraturan perundang-undangan, buku, dan literatur lainnya.

6. Teknik Analisis Data

Noeng Muhamadji mengemukakan pengertian analisis data sebagai “upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi, wawancara, dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan bagi orang lain.” Sedangkan untuk meningkatkan pemahaman tersebut analisis perlu dilanjutkan dengan berupaya mencari makna.²¹

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif dengan menggunakan metode induktif yaitu menganalisis hal-hal yang bersifat khusus ke hal-hal yang bersifat umum. Dengan menyimpulkan hasil observasi, wawancara dan dokumentasi yang diharapkan dapat mudah dipahami.

G. Sistematika Pembahasan

Dalam hal sistematika pembahasan adalah deskripsi tentang alur penulisan skripsi yang disertai dengan logika atau argumentasi penulis mengenai susunan bagian-bagian skripsi.²² Sistematika pembahasan dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

²¹ Ahmad Rijali, Analisis Data Kualitatif, *Jurnal Alhadharah*, Vol. 17:33 (Januari –Juni 2018), hlm. 84.

²²Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syari‘ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta* (Yogyakarta: Fakultas Syari‘ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2021).

Bab Pertama, Pada bab pertama terdapat Pendahuluan yang berisi tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan manfaat penelitian, Telaah Pustaka, Kerangka Teori, Metode Penelitian dan Sistematika pembahasan.

Bab Kedua, membahas tentang tinjauan umum, pegawai pencatat nikah dalam aturan perundang-undangan, pegawai pencatat nikah sebagai petugas pencatat perkawinan, dan pencatatan perkawinan dalam masa transisi perubahan undang-undang perkawinan.

Bab Ketiga, berisi pemaparan data primer yang didapat dari hasil wawancara penulis kepada para responden yang meliputi praktik pencatatan perkawinan dan perkawinan bawah umur di Kota Yogyakarta pada masa transisi perubahan aturan usia perkawinan serta pandangan pegawai pencatat nikah di Kota Yogyakarta tentang pencatatan perkawinan pada masa transisi atas perubahan aturan usia perkawinan.

Bab Keempat, berisi analisis dari pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta tentang pencatatan perkawinan atas perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Batas Usia Perkawinan.

Bab Kelima, bab terakhir adalah Penutup yang terdiri dari Kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dan saran-saran yang bersifat membangun berdasarkan penelitian yang telah dilakukan

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pada tanggal 14 Oktober 2019 disahkannya Undang-undang terbaru yaitu Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Sehingga batasan usia perkawinan telah diubah menjadi 19 tahun untuk laki-laki maupun perempuan. Berdasarkan pergantian aturan mengenai batas minimal usia perkawinan tersebut, perlu diteliti apabila calon pengantin yang mendaftarkan pernikahannya sebelum adanya peraturan yang baru tetapi pelaksanaannya setelah adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 sedangkan menurut aturan yang terbaru usia calon pengantin belum memenuhi syarat yaitu 19 tahun.

Pegawai Pencatat Nikah memiliki dua pandangan yang berbeda untuk menindaklanjuti permasalahan tersebut, yaitu:

1. Melanjutkan proses pencatatan perkawinan, hal ini berdasar pada Pasal 65A Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dan Surat Edaran tentang pemberlakuan UU Nomor 16 Tahun 2019 Nomor B-4345/DJ.III/HK.00.1/10/2019 yang dikeluarkan oleh Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam (Dirjen Bimas Islam) yang menjelaskan bahwa permohonan pendaftaran kehendak nikah sebelum tanggal 15 Oktober 2019 tetap dilanjutkan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

2. Menunda untuk melanjutkan proses pernikahan dan proses pencatatan perkawinan, hal ini dilakukan karena pada saat pelaksanaan Pegawai Pencatat Nikah merujuk pada undang-undang terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, sehingga apabila saat pelaksanaannya calon pengantin belum mencapai umur 19 tahun maka diperlukan putusan dispensasi nikah dari Pengadilan Agama Yogyakarta. Pegawai Pencatat Nikah tidak merujuk pada Pasal 65A dan Surat Edaran tentang pemberlakuan UU Nomor 16 Tahun 2019 karena mereka tidak mengalami hal tersebut secara langsung sehingga tidak menelaah lebih jauh kebijakan untuk menindaklanjuti permasalahan tersebut, maka pendapat ini hanya berdasarkan pada tugas PPN sebagai pelaksana Undang-Undang.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan atau konklusi di atas, maka diperlukan saran, masukan dan atau kritik terhadap pandangan Pegawai Pencatat Nikah di Kota Yogyakarta tentang pencatatan perkawinan pada masa transisi perubahan aturan usia perkawinan, hal-hal disarankan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini berfokus pada pandangan Pegawai Pencatat Nikah di Kota Yogyakarta. Untuk lebih memperluas bidang keilmuan, diharapkan bagi peneliti selanjutnya untuk melanjutkan penelitian ini dengan mengembangkan dari berbagai pendekatan dan perspektif.
2. Pegawai Pencatat Nikah lebih teliti atas perubahan aturan pernikahan khususnya aturan usia perkawinan, karena Pegawai Pencatat Nikah adalah tonggak keberlangsungan pernikahan oleh masyarakat Indonesia.

Perbedaan pendapat antara PPN yang satu dengan yang lain menggambarkan bahwa kurangnya informasi mengenai Surat Edaran yang telah dipublikasikan oleh Dirjen Bimas Islam.

3. Pegawai Pencatat Nikah mengadakan diskusi terbuka baik kepada sesama PPN, P3N, aparatur di bidangnya, maupun mahasiswa. Hal ini diharapkan agar perubahan undang-undang dapat dikaji secara bersama oleh peneliti hukum maupun masyarakat sebagai pelaksana hukum.
4. Pegawai Pencatat Nikah lebih gencar untuk bersosialisasi mengenai perubahan aturan usia pernikahan agar dapat tersampaikan secara baik dan jelas oleh masyarakat.



DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Kompilasi Hukum Islam, Pasal 5

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah.

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan UU No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Undang-undang Republik Indonesia, Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk

Buku

Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta:Sinar Grafika. 2010

Armia. *Fikih Munakahat*. Medan: Manhaji. 2018.

Cahyani, Tinuk Dwi. *Hukum Perkawinan*, Malang: UMM Press. 2020.

Djubaiddah, Neng. *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*. Jakarta: Sinar Grafika. 2012.

Friedman, Lawrance. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosia*. Bandung: Nusa Media. 2018.

Tihami dan Sohari. *Fikih Munakahat Kajian Fikih Nikah Lengkap*. Jakarta: Kencana. 2010.

Manan, Abdul. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam Di Indonesia*. Jakarta : Kencana. 2006

Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Jakarta: PT Bumi Aksara. 2007.

MD, Mahfud. “*Politik Hukum Di Indonesia*”. Jakarta: Pustaka LP3ES. 1998.

Nasution, Khoiruddin. *Pengantar dan Pemikiran Hukum Keluarga Islam (Perdata) Indonesia*. Yogyakarta: ACAdaMIA+ TAZZAFA. 2007.

Nasution, Khoiruddin. *Hukum Perkawinan I*. Yogyakarta: ACAdaMIA. 2005.

- Rofiq, Ahmad. *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Suadi Amran dan Mardi Candra. *Politik Hukum: Perspektif Hukum Perdata Dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah*. Jakarta : PT. Balebat Dedikasi Prima. 2016.
- Syihab, M. Quraisy, *Tafsir al-Mishbah, Pesan, Kesan, dan Keserasian al-Qur'an Jilid 10*. Jakarta: Lentera Hati, 2002.
- Syaukani, Imam, *Rekonstruksi Epistemologi Hukum Islam Indonesia dan Relevansinya bagi Pembangunan Hukum Nasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006.
- Lain-lain**
- Aziz, Abdul. "Batas Usia Perkawinan Dalam Undangundang Nomor 16 Tahun 2019: Analisis Psikologi Dan Maslahah Mursalah". *Tasyri' Journal of Islamic Law*. Vol. 1:1. Januari 2022.
- Fakhruddin dan Koeswinarno. Menelisik Perkawinan Tidak Tercatat dan di Bawah Umur di Kota Yogyakarta. *Jurnal Harmoni*. Vol. 13:3. 2015.
- Faishol, Imam. "Pencatatan Perkawinan Dalam Hukum Kekeluargaan di Indonesia, *Jurnal Ulumul Syar'i*". Vol. 8:2. 2019.
- Firdaus, Ali. "Pelaksanaan Tugas Pembantu Pegawai Pencatat Nikah Pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015". *Jurnal Ijtimaiyyah*. Vol. 2:10. 2017.
- Halim, Iqrar Abdul. Respon Ormas Islam Di Banyumas Terhadap Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Batas Usia Perkawinan". *Skripsi*. UIN Puwokwerto. 2022.
- Hastiani, Nadia dan Fitria Oliv. "Penerapan Sanksi Pegawai Pencatat Perkawinan Terhadap Perkawinan Sah Yang Tidak Dicatat". *JCA of LAW*. Vol. 1:2. 2020.
- Heryanti, B.Rini, Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan, *Jurnal Ius Constituendum*. Vol. 6:2. 2021.
- Judiasih, Sonny Dewi dkk, "Kontradiksi Antara Dispensasi Kawin Dengan Upaya Meminimalisir Perkawinan Bawah Umur Di Indonesia". *Acta Diurnal : Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*. Vol. 3:2. 2020.
- Lita, Dina Nurul "Penerapan Frasa "Alasan Sangat Mendesak" Oleh Hakim Pengadilan Agama pada Dispensasi Kawin dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019". *Skripsi*. Universitas Islam Indonesia. 2023.

Marsal, Arif dan Ryna Parlyna. "Pencatatan Perkawinan : Antara Rukun Nikah dan Syarat Administratif". *Jurnal An-Nur*. Vol. 4:1. 2015.

Nasution, Hotmartua. Pembaharuan Hukum Keluarga Islam Tentang Usia Perkawinan Di Indonesia (Studi Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan). *Skripsi*. Universitas Sumatera Utara Medan. 2019.

Sifai,Rahmat. Analisis Terhadap Penetapan Permohonan Dispensasi Kawin Sebelum dan Sesudah Perubahan Batas Usia Perkawinan. *Skripsi*. Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Metro. 2023.

Taufiq, Thiyas Tono dan Qotrunnada Zulfa Hafsa. "Pro dan Kontra Pandangan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atas Perubahan Batasan Usia Minimal Perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019". *Jurnal Asy-Syukriyyah*. Vol. 2:1. 2021.

Thaib, Siskawati. "Perkawinan dibawah Umur (Ditinjau dari Hukum Islam dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974). *Jurnal Lex Privatum*. Vol. 5:9. 2017.

Usma, Rachmadi. "Makna Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia". *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 14:3. 2017.



