

**UPAYA PEMERINTAH TERKAIT KESADARAN HUKUM MASYARAKAT
TERHADAP PERKAWINAN ANAK DI KABUPATEN SLEMAN**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar
Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum**

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh :

SEPTIANA WAHYUNINGTYAS

No. Mahasiswa: 14410605

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**UPAYA PEMERINTAH TERKAIT KESADARAN HUKUM MASYARAKAT
TERHADAP PERKAWINAN ANAK DI KABUPATEN SLEMAN**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar
Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia**



**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN
**UPAYA PEMERINTAH TERKAIT KESADARAN HUKUM MASYARAKAT
TERHADAP PERKAWINAN ANAK DI KABUPATEN SLEMAN**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk

Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

pada Tanggal 03 September 2018



Yogyakarta, 03 September 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,

(Karimatul Ummah, S.H., M.Hum)

NIP/NIK. 924100104

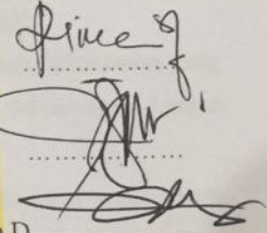
UPAYA PEMERINTAH TERKAIT KESADARAN HUKUM MASYARAKAT
TERHADAP PERKAWINAN ANAK DI KABUPATEN SLEMAN

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendaran
Pada Tanggal 16 Oktober 2018 dan Dinyatakan **LULUS**
Yogyakarta, 16 Oktober 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Karimatul Ummah, S.H.,M.Hum
2. Anggota : Anang Zubaidi, S.H.,M.Hum
3. Anggota : Drs. Agus Triyanta, MA.,MH.,Ph.D

Tanda Tangan

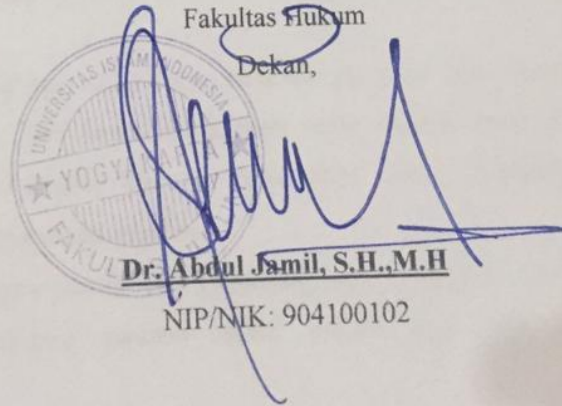


Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. Abdul Jamil, S.H.,M.H

NIP/NIK: 904100102

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Septiana Wahyuningtyas

No. Mahasiswa : 14410605

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul :

UPAYA PEMERINTAH TERKAIT KESADARAN HUKUM MASYARAKAT
TERHADAP PERKAWINAN ANAK DI KABUPATEN SLEMAN

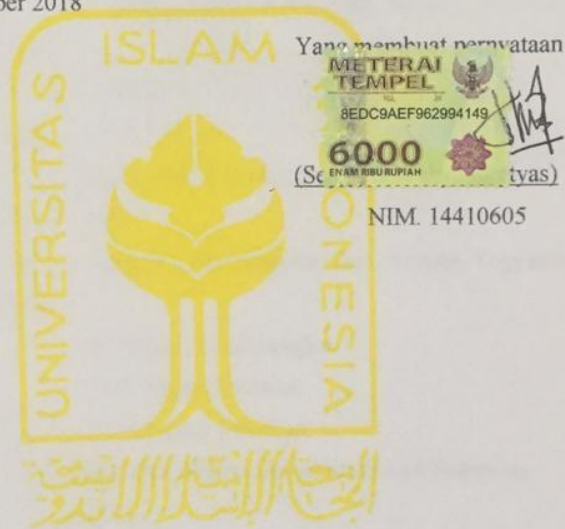
Karya ilmiah ini telah saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendadaran yang diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk pada kaidah, etika, dan norma-norma sebuah penulisan karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (plagiat).
3. Meskipun secara prinsip hak milik karya tulis ini ada pada saya, namun demi kepentingan akademik dan pengembangannya saya memberikan wewenang kepada perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakannya sebagaimana mestinya.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama butir 1 dan 2) saya sanggup menerima sanksi administrative ataupun sanksi pidana jika saya melakukan

pelanggaran atas pernyataan tersebut, saya juga akan bersikap kooperatif apabila pelanggaran ini terjadi dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta melakukan penandatanganan berita acara tentang hak dan kewajiban saya di depan Majelis atau Tim Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh fakultas, apabila ada tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini. Demikian surat ini saya buat dengan sebenar-benarnya dalam kondisi sehat jasmani maupun rohani, serta dengan sadar tanpa ada tekanan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 3 September 2018



CURRICULUM VITAE (CV)

1. Nama Lengkap : Septiana Wahyuningtyas
2. Tempat Lahir : Sleman
3. Tanggal Lahir : 02 Maret 1996
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Ngumbul, Bangunkerto, Turi, Sleman, Yogyakarta.
7. Identitas Orang Tua
 - a. Nama Ayah : Sumarsana
Pekerjaan Ayah : Purn. TNI AD
 - b. Nama Ibu : Siti Nurjanah Wahyuningrum
Pekerjaan Ibu : PNS
8. Alamat Orang Tua : Ngumbul, Bangunkerto, Turi, Sleman, Yogyakarta.
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri Ledoknongko
 - b. SMP : SMP Negeri I Sleman
 - c. SMA : SMA Negeri I Sleman
 - d. PT : Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
10. Organisasi : -
11. Hobby : Memasak, Olahraga



MOTTO

Man Jadda WaJada

Barang siapa bersungguh-sungguh pasti berhasil.

Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.

(Q.S. Asy Syarh : 5)

Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya.

(Q.S. Al-Baqarah : 286)

Dan Allah bersama orang-orang yang sabar.

(Q.S. Al-Anfal : 66)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

Kedua orang tuaku tercinta yang selalu memanjatkan doa, menyemangati, menasihati, memotivasi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini tiada hentinya.

Kakak-kakakku tersayang yang selalu menyemangati dan memotivasi untuk menyelesaikan skripsi ini.

Keluarga-keluargaku yang selalu menyemangati dalam pengerjaan skripsi ini.

Sahabat-sahabatku yang tiada hentinya mengingatkan penulis untuk lekas menyelesaikan skripsi ini.

Kampusku tercinta Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Para pembaca.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillahirabil'alamin Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan nikmat, rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul : “UPAYA PEMERINTAH TERKAIT KESADARAN HUKUM MASYARAKAT TERHADAP PERKAWINAN ANAK DI KABUPATEN SLEMAN”.

Penulisan skripsi ini merupakan kewajiban dan tanggung jawab yang harus penulis jalankan sebagai mahasiswa dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan tugas akhir guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Banyak hambatan dan masalah yang penulis hadapi pada saat penulisan skripsi ini, namun masalah dan hambatan tersebut dapat penulis hadapi dengan bantuan dan dorongan dari berbagai yang semuanya telah memberikan semangat yang begitu besar dalam proses penyelesaian skripsi ini.

Dalam menyelesaikan penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa semua itu tidak lepas dari bantuan, bimbingan, dorongan dan semangat dari berbagai pihak. Oleh karena itu perkenankanlah penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Allah S.W.T karena berkat rahmat, ridho dan hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan lancar.
2. Yang terhormat, Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
3. Yang terhormat, Bapak Dr. H. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, terimakasih atas fasilitas dan kemudahan yang diberikan kepada penulis selama menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

4. Yang terhormat, Ibu Karimatul Ummah, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah membimbing penulis dengan sabar serta banyak meluangkan waktunya dan memberikan saran, masukan, ilmu, pembelajaran sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Yang terhormat, mbak Inda Rahadiyan, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing akademik yang telah membimbing penulis selama masa perkuliahan.
6. Yang terhormat, seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas segala ilmu dan pengalaman yang diberikan kepada penulis.
7. Yang terhormat, seluruh Staf Akademik dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas arahan dan bantuan yang diberikan kepada penulis.
8. Staf bimas islam Kementrian Agama Sleman, Bapak Cahyono dan Ibu Hermayanti, Panitera Muda Gugatan, Bapak Pailan, Penghulu KUA Turi Bapak Mukhlas Widodo, S.Ag. Penghulu KUA Cangkringan, Bapak Endang Syaifudin, S.Ag. Penghulu KUA Sleman Bapak Agung Nugraha, S.Ag.,MA. Penghulu KUA Ngaglik Bapak Abdul Ghofur . Penghulu KUA Tempel Bapak Sigit Purnomo S.H., M.H yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian serta memberikan informasi yang transparan sesuai dengan kebutuhan penulis.
9. Orang tua ku tercinta, Sumarsana dan Siti Nurjanah Wahyuningrum terimakasih telah merawat dan mendidik sampai saat ini serta memberikan kasih sayang, semangat, nasehat, dukungan, restu dan doa yang tiada henti kepada Allah SWT sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
10. Kakak-kakakku tersayang Septa Susanto dan Fitri Chasanah serta keluarga ku semuanya terima kasih atas segala doa, dukungan dan semangat yang diberikan kepada penulis.
11. Sahabat-sahabatku tercinta, Risky Dwi Wulansari, Aziza Maulida Khusnaini, dan Happy Brilliant Srikandy terima kasih telah menjadi sahabat yang baik, yang tidak pernah lelah menasihati setiap waktu serta tiada hentinya memberikan motivasi, dukungan, semangat dan doa kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

12. Sahabat-sahabatku tersayang, Andi Sabriani, Febrina Suci, Namira Siara, Firda Adliah, Nadea Fiky, Deliana Harahap, dan Indi Kusuma terimakasih telah menjadi sahabat yang baik dan pengertian selama kuliah 4tahun ini yang selalu membantu, menyemangati, menasihati, memberi dukungan untuk penulis menyelesaikan skripsi ini.

13. Teman-temanku di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

14. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga Allah SWT membalas segala kebaikan seluruh pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Penulis sangat menyadari bahwa skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan adanya kritik dan saran yang bersifat membangun dari pembaca dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis pada khususnya dan pembaca pada umumnya.

Wassalamu'alaikum, Wr. Wb

Yogyakarta, September 2018

Penulis

(Septiana Wahyuningtyas)

NIM. 14410605

DAFTAR ISI

Halaman Cover	i
Curriculum Vitae	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan.....	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	viii
Abstrak	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Orisinalitas Penelitian	8
E. Kerangka Teori	10
F. Metode Penelitian	17
G. Sistematika Penulisan	21
BAB II KERANGKA KONSEPTUAL	
A. Tinjauan Umum Terhadap Kesadaran Hukum Masyarakat	23
1. Pengertian Kesadaran Hukum Masyarakat	23
2. Faktor-faktor yang Berperan dalam Kesadaran Hukum Masyarakat	24
3. Upaya-upaya Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat	28
B. Tinjauan Umum Tanggung Jawab Pemerintah	28
1. Pengertian Tanggung Jawab Pemerintah	28
C. Tinjauan Umum Perkawinan Anak	31
1. Pengertian Perkawinan Anak	35
2. Faktor Pendorong Terjadinya Perkawinan Anak	39
3. Upaya Pemerintah Menanggulangi Perkawinan Anak	42
4. Perkawinan Anak Menurut Perspektif Islam	49
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	

A. Gambaran Umum Perkawinan Anak di Kabupaten Sleman	53
B. Kesadaran Hukum Masyarakat terhadap Perkawinan Anak di Wilayah Kabupaten Sleman.....	58
C. Faktor yang Menyebabkan Tingginya Perkawinan Anak di Kabupaten Sleman.....	65
D. Upaya yang Dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman Terkait Tingginya Perkawinan Anak	71
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	77
B. Saran	77
DAFTAR PUSTAKA	80
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui upaya pemerintah terkait kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak di Kabupaten Sleman. Rumusan masalah yang diajukan yaitu: Bagaimana kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak di wilayah Kabupaten Sleman?; Faktor apa saja yang menyebabkan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman?; Bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sleman terkait tingginya perkawinan anak di wilayah tersebut?. Penelitian ini termasuk tipologi penelitian hukum yuridis empiris. Data penelitian dikumpulkan dengan cara studi wawancara kepada sebagian masyarakat Kabupaten Sleman dan narasumber yang berkaitan dengan objek penelitian, kemudian dianalisis secara diskriptif kualitatif, yakni data yang diperoleh dilapangan kemudian diklarifikasi sesuai dengan permasalahan penelitian dan disusun secara sistematis, sehingga dapat diperoleh suatu gambaran yang dapat disimpulkan dan dapat menjawab perumusan masalah penelitian. Hasil studi ini menunjukkan bahwa kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak cukup baik. Umumnya, masyarakat tidak setuju dengan perkawinan anak namun kurang memahami batas umur minimal menikah menurut Undang-Undang Perkawinan. Kemudian faktor utama yang menyebabkan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman yaitu karena kehamilan diluar nikah. Untuk mengatasi hal tersebut pemerintah daerah dalam hal ini kemenag membuat program-program khusus yaitu dengan cara interkoneksi bina remaja, pendewasaan usia perkawinan, pengajian remaja, penyuluhan PIKR, bimbingan perkawinan klasikal, bimbingan perkawinan mandiri dan gerakan cegah 5. Penelitian ini merekomendasikan perlunya sosialisasi mengenai Undang-Undang Perkawinan lebih rutin hingga ke wilayah pelosok desa; Pihak KUA maupun Kemenag seharusnya lebih sering melakukan kerjasama dengan pihak sekolah khususnya SMP dan SMA untuk melakukan pembinaan maupun penyuluhan supaya meminimalisir terjadinya kehamilan diluar nikah; Upaya yang dilakukan oleh kemenag perlu dilaksanakan secara rutin khususnya pada program pengajian remaja, supaya nilai-nilai keagamaan tertanam pada pribadi masing-masing remaja.

Kata Kunci: upaya pemerintah, kesadaran hukum, perkawinan anak.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan suatu Negara hukum, yang didalamnya terdapat aturan-aturan hukum yang berlaku dalam kehidupan masyarakat. Aturan hukum tersebut dimaksudkan untuk mengatur perilaku masyarakat. Aturan-aturan hukum tersebut terdiri dari peraturan tertulis dan tidak tertulis. Peraturan tertulis yang ada di Indonesia misalnya UUD NRI 1945 , KUHP, KUHPer, Perpres, UU, Perda, dan PP. Selain itu terdapat peraturan tidak tertulis yaitu norma dan adat/kebiasaan. Dengan adanya aturan tersebut masyarakat diharapkan dapat membatasi penyimpangan yang terjadi dalam kehidupan bermasyarakat.

Perkembangan teknologi dan era globalisasi yang terus berkembang menyebabkan kehidupan masyarakat harus mengikuti perubahan yang sedikit demi sedikit menjalar ke berbagai pelosok wilayah. Setiap kelompok masyarakat memiliki problem sebagai akibat adanya perbedaan antara yang seharusnya diharapkan dengan kenyataan yang dilakukan, hal ini berakibat sebaagai faktor pembentukan tingkah laku tiap individu. Bentuk-bentuk tingkah laku menyimpang dalam masyarakat dapat disebut sebagai contoh: pencurian, perzinahan, ketidakmampuan membayar utang, melukai oranglain, pembunuhan, mencemarkan nama baik, dan lain-lain.¹ Semua contoh tersebut merupakan bentuk dari tingkah laku masyarakat, baik masyarakat yang sederhana maupun

¹ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.hlm. 23.

masyarakat yang modern. Seiring berjalannya waktu kehidupan masyarakat mengikuti arus metropolitan, hal tersebut secara tidak langsung berdampak pada kondisi tingkah laku masyarakat yang menyimpang seperti halnya pergaulan dikalangan remaja saat ini yang selalu mengikuti *trend* yang ada. Selain itu, pada zaman yang serba canggih saat ini tidak dapat dipungkiri pergaulan bebas dikalangan remaja semakin memprihatinkan.

Pergaulan remaja pada akhir-akhir ini kondisinya sudah sangat melebihi batas wajar. Berdasarkan data dari Survei Kesehatan Reproduksi Remaja Indonesia (SKRRI) terjadi peningkatan terhadap remaja yang mengkonsumsi alkohol yaitu pada tahun 2012 sebesar 39% dibandingkan data dari tahun 2002-2003 sebesar 34%.² Hal tersebut terjadi karena semakin pesatnya perkembangan teknologi yang ada dan mayoritas remaja di Indonesia telah mempunyai *gadget smartphone* yang segala fasilitas ada didalamnya, selain itu mudah untuk mengakses apapun. Dengan adanya fasilitas yang serba ada maka memudahkan para remaja untuk terjerumus ke pergaulan yang salah. Terkadang peran orangtua yang kurang memperhatikan anaknya menjadi alasan anak terjerumus ke pergaulan tersebut. Remaja yang masih mempunyai pikiran labil membuatnya tidak pernah pikir panjang mengenai tindakan yang akan mereka lakukan. Pergaulan bebas yang marak terjadi akhir-akhir ini ialah tawuran antar pelajar, seks bebas yang berakibat perkawinan anak, serta mengkonsumsi narkoba dan miras.

² Merry Kusmaryani, *Prioritaskan Kesehatan Reproduksi Remaja Untuk Menikmati Bonus Demografi*, Lembaga Demografi FEB UI, hlm.4.

Perkawinan anak di Indonesia bukanlah hal yang asing ditelinga masyarakat. Hal tersebut sering terjadi dikalangan masyarakat pedesaan maupun masyarakat perkotaan. Selain itu, maraknya perkawinan anak di Indonesia yang semakin hari selalu bertambah, seiring dengan berkembangnya teknologi komunikasi yang canggih.

Perkawinan sendiri jika dipandang menurut Kompilasi Hukum Islam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Kompilasi Hukum Islam menyatakan bahwa Perkawinan adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *miitsaaqan gholiidhan* untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah yang bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah.³ Di dalam UUD NRI 1945 terdapat suatu pasal mengenai Hak Asasi Manusia (HAM) yang dimuat dalam pasal 28 A-J. Diantara pasal 28 A-J terdapat sebuah pasal yang mengatur bahwa “Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah” yaitu pasal 28B yang mempunyai makna bahwa setiap warga Indonesia mempunyai hak untuk membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan dengan melaksanakan perkawinan yang sah dimata hukum yang berlaku. Perkawinan yang sah dilaksanakan bertujuan sebagai perlindungan hak-hak warga Negara untuk membentuk keluarga dan hak-hak seluruh anggota keluarga tersebut dijamin oleh Negara. Namun banyak problematika yang terjadi di Negara ini mengenai perkawinan yang dianggap tidak sah menurut hukum yang berlaku di Indonesia.

³ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, hlm.10.

Di dalam agama islam mengajurkan untuk segera melaksanakan perkawinan bagi seseorang yang telah merasa mampu lahir batinnya, karena dapat menjauhi perbuatan-perbuatan yang keji. Apabila merasa belum mampu dianjurkan untuk berpuasa, dalam hal ini berpuasa dapat menjauhkan dari gejala-gejala seksualitas.

Perkawinan anak merupakan suatu perkawinan antara laki-laki dan perempuan yang tergolong masih dibawah umur, dimana usia laki-laki kurang dari 19 (Sembilan belas) tahun dan usia perempuan kurang dari 16 (enam belas) tahun. Maraknya perkawinan anak merupakan suatu efek secara langsung yang ada dikehidupan masyarakat disebabkan kurangnya kesadaran akan hukum yang ada di masyarakat. Namun pada hakekatnya perkawinan anak mempunyai sisi positif yaitu dapat menghindari tindakan-tindakan yang tidak etis jika dilihat oleh masyarakat. Dimana anak muda jaman sekarang tidak pernah menerapkan norma agama sehingga sering terjadi tindakan asusila yang dilakukan oleh mereka. Menurut data dari BNN remaja yang telah melakukan hubungan seks pra-nikah pada tahun 2016 naik sebesar 5% dari tahun 2011 yang prosentasenya hanya sebesar 3%.⁴ Pada realitanya sering terjadi hal yang merugikan mereka sendiri karena terjadi suatu hamil diluar nikah atau *married by accident*.

Akhir-akhir ini sering terjadi tragedi kehamilan diluar nikah dikalangan remaja yang semakin hari semakin bertambah. Hal tersebut dipengaruhi oleh faktor yang sangat kompleks dan susah untuk dihindari secara langsung antara lain informasi tentang seks di media massa yang terlalu vulgar, maraknya video

⁴ Ringkasan Eksekutif Hasil Survei BNN Tahun 2016 Puslitdatin BNN.

porno yang beredar di kalangan remaja, kurangnya pemahaman mengenai nilai-nilai agama, membaca buku bacaan yang berbau seks, serta lingkungan pertemanan yang lebih cenderung ke sisi negatif menyebabkan individu ingin mencoba untuk melakukan seks diluar ikatan perkawinan. Hal tersebut dapat dilihat dari gaya remaja masa kini yang berpacaran tanpa memperhatikan nilai-nilai agama seperti halnya bermesra-mesraan didepan umum tanpa canggung sedikitpun. Akibatnya kehamilan diluar ikatan perkawinanpun terjadi dan berakibat fatal terhadap remaja tersebut.

Berdasarkan dari beberapa penelitian perkawinan anak mempunyai dampak negatif bagi kesehatan. Rata-rata penderita infeksi kandungan dan kanker Rahim adalah wanita yang menikah diusia dini dan hamil dibawah usia 19 (Sembilan belas) tahun. Wanita yang hamil dibawah usia 19 (Sembilan belas) tahun mempunyai banyak resiko antara lain rentan terjadi pendarahan saat kehamilan, hamil anggur , kelahiran yang , keracunan pada saat kehamilan dan kematian pada saat melahirkan.⁵ Dalam ilmu kesehatan, wanita yang dinilai telah matang untuk hamil pada usia 25-35tahun. Selain itu, perkawinan anak mempunyai dampak buruk lain baik secara fisik maupun secara mental. Secara fisik misalnya kondisi panggul wanita yang masih terlalu kecil akan membahayakan saat proses persalinan. Sedangkan secara mental pasangan suami istri dengan kondisi pemikiran yang masih tergolong labil akan dihadapkan dengan masalah-masalah rumah tangga, sehingga menimbulkan ketidakharmonisan pasangan suami istri tersebut.

⁵ www.alodokter.com diakses pada Selasa tanggal 17 April 2018 Pukul 10.55 WIB

Perkawinan yang dilakukan karena hamil diluar nikah biasanya banyak dilakukan oleh remaja yang masih dibawah umur. Penentuan batas umur untuk melangsungkan perkawinan sangatlah penting sekali. Karena suatu perkawinan menghendaki kepentingan biologis dan psikologis. Calon mempelai diharapkan telah matang jiwa raganya supaya dapat melangsungkan perkawinan dan mewujudkan perkawinan secara baik tanpa berakhir perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Untuk itu harus dicegah adanya perkawinan calon suami istri yang masih dibawah umur.⁶ Menurut Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 perkawinan hanya diizinkan apabila usia pria telah mencapai 19 (Sembilan belas) tahun dan usia wanita telah mencapai 16 (enam belas) tahun. Namun apabila para pihak yang akan melangsungkan perkawinan belum mencapai umur tersebut, sebelumnya mengajukan permohonan di Pengadilan Agama setempat.

Seperti halnya kasus perkawinan anak yang ada di Kabupaten Sleman Yogyakarta yang tergolong cukup tinggi. Sekitar 5 (lima) tahun terakhir ini tercatat kurang lebih 100 (seratus) pasangan yang melangsungkan perkawinan namun masih tergolong dibawah umur. Dan sebagian dari mereka adalah siswa siswi yang masih tergolong anak belum cukup umur untuk melakukan pernikahan sehingga harus mengajukan permohonan ke Pengadilan Agama Sleman supaya dapat dilaksanakannya sidang dispensasi nikah dan KUA yang bersangkutan dapat menikahkan calon mempelai tersebut. Dalam hal ini, upaya Pemerintah Kabupaten Sleman khususnya Kementrian Agama, sangatlah diperlukan. Upaya

⁶ K. Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm.26.

tersebut dilakukan guna meminimalisir terjadinya kasus perkawinan anak di Kabupaten Sleman.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas yang menjadi permasalahan dalam penelitian selanjutnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak di wilayah Kabupaten Sleman?
2. Faktor apa sajakah yang menyebabkan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sleman terkait tingginya perkawinan anak di wilayah tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian dalam rangka penyusunan skripsi ini mempunyai tujuan yang hendak dicapai, sehingga penulisan skripsi ini akan lebih terarah dan dapat mencapai sasarannya. Adapun penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak yang ada di wilayah Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui berbagai faktor yang menyebabkan tingginya perkawinan anak di wilayah Kabupaten Sleman.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sleman terkait tingginya perkawinan anak di wilayah tersebut.

D. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh penulis dari penelitian-penelitian yang sebelumnya, terdapat beberapa kajian ataupun tinjauan yang membahas tentang “Perkawinan anak” yaitu sebagai berikut :

Rusmini, dengan judul “Dampak Menikah Dini Dikalangan Perempuan di Desa Batulappa Kecamatan Batulappa Kabupaten Pinrang (Studi Kasus Khususnya Perempuan yang Menikah Dini di Dusun Tarokko)”, menjelaskan bahwa dari hasil penelitiannya banyak yang menjadi faktor pernikahan dini yaitu perjdodohan, hamil dilur nikah, kekhawatiran orang tua dan lain-lain. Namun yang menjadi faktor utama perkawinan dini yang berada di Dusun Tarokko Desa Batulappa Kecamatan Batulappa Kabupaten Pinrang yaitu disebabkan karna perjdodohan dan dampak yang terjadi akibat perkawinan dini yaitu terjadinya konflik antara suami istri yang menimbulkan kekerasan fisik maupun batin yang berujung dengan ketidak harmonisan dalam rumah tangga.⁷ Karena itu penelitian ini berbeda dengan tema yang akan penulis teliti yaitu mengenai kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak , sedangkan dalam penelitian ini menjelaskan tentang faktor yang menimbulkan perkawinan dini di Desa Tarokko.

Siti Fatimah, dengan judul “Faktor-Faktor Pendorong Pernikahan Dini dan Dampaknya di Desa Sarimulya Kecamatan Kemusu Kabupaten Boyolali”, menjelaskan bahwa pernikahan dini yang terjadi di Desa Sarimulya Kecamatan

⁷ Rusmini, “Dampak Menikah Dini Dikalangan Perempuan di Desa Batulappa Kecamatan Batulappa Kabupaten Pinrang (Studi Kasus Khususnya Perempuan yang Menikah Dini di Dusun Tarokko)”, *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, UNHAS, Makasar, 2015.

Kemusu Kabupaten Boyolali karena adanya beberapa faktor yaitu faktor ekonomi, faktor pendidikan, faktor orang tua dan faktor adat istiadat. Karena keadaan ekonomi yang kurang memadai, untuk itu untuk mengurangi beban orangtua maka dilakukan perkawinan dini, selain itu masyarakat Desa Sarimulya kurang memahami dengan adanya syarat-syarat perkawinan menurut Undang-Undang No.1 Tahun 1974. Mengenai faktor orang tua dan adat istiadat masyarakat Desa Sarimulya kebanyakan karena adanya perjudohan dan masih adanya kepercayaan jika menolak lamaran, takut anaknya menjadi perawan tua. Kemudian dampak yang ditimbulkan yaitu terdiri dari dampak positif dan dampak negatif. Dampak positifnya adalah mengurangi beban orang tua dan terhindar dari perzinahan dikalangan remaja. Namun dampak negatifnya yaitu terjadinya perselisihan antara suami istri.⁸ Dalam skripsi ini tertuju pada faktor-faktor dan dampak dari pernikahan dini sehingga berbeda dengan tema yang akan penulis teliti yaitu mengenai kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak , yang lebih tertuju pada kesadaran hukum masyarakatnya.

Hairi, dengan judul “Fenomena Pernikahan di Usia Muda di Kalangan Masyarakat Muslim Madura (Studi Kasus Di Desa Bajur Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan)”, menjelaskan bahwa masyarakat muslim Madura khususnya Desa Bajur memandang perkawinan dini dianggap dapat

⁸ Siti Fatimah, “Faktor-Faktor Pendorong Pernikahan Dini dan Dampaknya di Desa Sarimulya Kecamatan Kemusu Kabupaten Boyolali”, *Skripsi*, Fakultas Ilmu Pendidikan, UNNES, Semarang, 2009.

menghindarkan dari segala macam kemaksiatan seperti perzinahan.⁹ Terjadi perbedaan dengan tema yang akan penulis teliti yaitu dalam skripsi ini membahas mengenai faktor yang menimbulkan perkawinan dini sedangkan yang akan penulis teliti mengenai kesadaran hukum masyarakatnya terhadap perkawinan anak.

E. Kerangka Teori

1. Teori Tanggung Jawab Pemerintah

Menurut Ridwan¹⁰ istilah pertanggung jawaban menunjuk pada *liability* dan *responsibility*. *Liability* berarti tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum. Sedangkan *responsibility* adalah keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang telah diwajibkan kepada orang tersebut.

Menurut Jimly Asshiddiqie,¹¹ konsep pertanggungjawaban ada dua yakni pertanggungjawaban personal atau pribadi dan pertanggungjawaban institusional atau jabatan. Jikalau seorang pejabat didalam melaksanakan tugas dan kewenangannya sesuai dengan norma atau peraturan hukum yang berlaku, maka tindakannya tersebut dipertanggungjawabkan secara jabatan atau pertanggungjawaban institusional, tetapi sebaliknya jikalau seorang pejabat melaksanakan tugas dan kewenangannya melanggar norma atau aturan hukum

⁹ Hairi, "Fenomena Pernikahan di Usia Muda di Kalangan Masyarakat Muslim Madura (Studi Kasus Di Desa Bajur Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan)", *Skripsi*, Fakultas Ushuluddin, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2009.

¹⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada. hlm. 321.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Tradisi Negara Konstitusi*, sebagaimana dikutip Muhammad Syarif Nuh, *Hakikat Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, FH UMI Makassar, hlm.54.

yang berlaku maka pelaksanaan tindakannya tersebut dipertanggungjawabkan secara pribadi atau pertanggungjawaban personal.

Istilah pertanggungjawaban pemerintahan atau *Governmental Liability*, sering kali ditukar artikan dengan *State Liability*, misalnya tulisan J.J. Van Der Gouw yang berjudul *Government Liability in Netherlands* mengatakan bahwa, baik Negara, pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dewan air maupun badan-badan lainnya yang memiliki tugas pemerintahan, digolongkan sebagai badan hukum (*legal person*) yang dapat dimintai pertanggungjawabannya baik secara hukum perdata maupun hukum administrasi, apabila melakukan perbuatan melanggar hukum.¹²

Prinsip tanggung jawab pemerintah merupakan salah satu penyeimbang dalam memposisikan antara kedudukan pemerintah dengan masyarakat dalam menjalankan aktifitas kehidupan bernegara. Pemerintah memiliki wewenang untuk mengatur, memungut pajak, menegakkan hukum, mengenakan sanksi. Di sisi lain masyarakat memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum dari berbagai tindakan pemerintah yang mungkin dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat.¹³

Di dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat dipungkiri terjadinya suatu problematika. Seperti halnya dengan adanya kasus perkawinan anak yang tergolong tinggi. Hal tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah untuk menanggulangnya. Pemerintah yang dimaksud untuk menanggulangi

¹² Safi', *Konsep Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintah sebagai Sarana Mewujudkan Good Governance di Indonesia*, Pamator, Vol.3, No.2. FH Universitas Trunojoyo Madura. hlm. 175.

¹³ *Ibid.*, hlm. 178.

problematika tersebut yaitu Kementerian Agama. Kementerian agama mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agama untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara. Dalam menjalankan tugasnya, Kementerian Agama menyelenggarakan fungsinya untuk menanggulangi perkawinan anak, yaitu¹⁴:

- a) Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan dibidang bimbingan masyarakat Islam, Kristen, Katholik, Hindu, Buddha, Khonghucu, penyelenggaraan haji dan umrah, dan pendidikan agama dan keagamaan;
- b) Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agama.

2. Teori Kesadaran Hukum

Menurut Paul Scholten kesadaran hukum merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat didalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada, sebenarnya yang ditekankan adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan suatu penilaian hukum terhadap kejadian yang konkrit dalam masyarakat yang bersangkutan. Ditambahkannya, kesadaran hukum merupakan suatu kategori, yaitu pengertian aprioristis umum tertentu dalam hidup kejiwaan yang menyebabkan manusia dapat memisahkan antara

¹⁴ www.kemenag.go.id Diakses pada Hari Senin tanggal 14 Mei 2018 Pukul 06.00 WIB

hukum dan yang bukan hukum, yang benar dengan yang tidak benar, yang baik dan yang buruk.¹⁵

JJ. Von Schmid memberikan ulasan bahwa kesadaran hukum lebih banyak merupakan perumusan dari kalangan hukum mengenai penilaian-penilaian yang telah dilakukan oleh masyarakat melalui penafsiran secara ilmiah.¹⁶

Menurut Fuad Hassan¹⁷ kesadaran terhadap berlakunya hukum adalah dasar bagi pengertian terhadap dilaksanakannya hukum itu sendiri, dan lebih dari itu makin meratanya kesadaran terhadap berlakunya hukum makin diperkecil pula kemungkinan untuk menerapkan berlakunya hukum menurut selera-selera subjektif, baik kepentingan pribadi ataupun kepentingan golongan. Kemudian dapat disimpulkan bahwa pengertian kesadaran hukum itu meliputi, pengetahuan tentang hukum, penghayatan terhadap hukum, dan ketaatan terhadap hukum.

Menurut Soerjono Soekanto,¹⁸ masalah nilai-nilai dalam hukum, dengan sendirinya mencakup soal kesadaran hukum. Hal tersebut terjadi karena kesadaran hukum merupakan suatu penilaian terhadap hukum yang ada serta hukum yang dikehendaki yang seharusnya ada. Kesadaran tersebut dapat terbentuk melalui proses sosialisasi dan melalui pengawasan. Selain itu faktor yang sangat penting dalam hal ini adalah pemberian contoh terhadap hukum dari para pejabat hukum sendiri.

¹⁵ Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 121.

¹⁶ Ok Chairuddin, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.66.

¹⁷ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Simposium Kesadaran Hukum Masyarakat Dalam Masa Transisi*, Bandung: Binacipta, hlm. 81.

¹⁸ Soerjono Soekanto, Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta: CV Rajawali, hlm.207.

Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak didalam diri manusia, tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki atau sepantasnya. Kesadaran hukum sering dikaitkan dengan penataan hukum, pembentukan hukum, dan efektivitas hukum. Kesadaran hukum merupakan kesadaran/nilai-nilai yang terdapat dalam manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan oleh masyarakat luas.¹⁹

Kesadaran hukum dapat dibentuk melalui program-program pendidikan tertentu yang memberikan suatu bimbingan kearah kemampuan untuk dapat memberikan penilaian pada hukum. Dan bahkan hukum dapat dijadikan sarana untuk hal tersebut.²⁰

Suatu kesadaran hukum itu berkaitan dengan penilaian yang diberikan oleh individu atau masyarakat. Suatu kesadaran hukum itu ada, apabila terjadi penilaian terhadap hukum yang ada, atau terhadap hukum yang diharapkan. Penilaian tersebut timbul karena manusia didalam menentukan kehendaknya sangat ditentukan oleh keserasian antara pemikiran dan perasaannya.²¹

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian hukum empiris, yaitu sebagai berikut:

1. Batasan Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada perkawinan anak yang beragama islam.

¹⁹ Ellya Rosana, *Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat*, Jurnal TAPIs, Vol.10, No.1, hlm.4.

²⁰ Soerjono Soekanto, Mustafa Abdullah, *Op.Cit.*, hlm. 215

²¹ *Ibid.*, hlm. 227.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang penulis teliti yaitu sebagai berikut:

- a. Kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak di wilayah Kabupaten Sleman.
- b. Faktor yang menyebabkan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman.
- c. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sleman terkait tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman.

3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian yang akan digunakan oleh penulis yaitu sebagai berikut:

- a. Masyarakat yang berada di sebagian wilayah Kabupaten Sleman yaitu 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Turi, 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Tempel, 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Ngaglik, 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Sleman dan 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Cangkringan.

4. Narasumber

Narasumber penelitian terdiri dari :

- a. Bapak Pailan sebagai Panitera Muda Gugatan Pengadilan Agama Sleman.
- b. Bapak Mukhlas Widodo, S.Ag. sebagai Penghulu di KUA Kecamatan Turi.
- c. Bapak Sigit Purnomo, S.H.,M.H. sebagai Kepala di KUA Kecamatan Tempel.

- d. Bapak Agung Nugraha, S.Ag.,MA. sebagai Kepala di KUA Kecamatan Sleman.
- e. Bapak Abdul Ghofur, S.H. sebagai Penghulu di KUA Kecamatan Ngaglik.
- f. Bapak Endang Syaifudin, S.Ag. sebagai Penghulu di KUA Kecamatan Cangkringan.
- g. Bapak Cahyono dan Ibu Hermayanti sebagai Staf Bina Masyarakat Islam di Kementrian Agama Kabupaten Sleman.

5. Sumber Data

Sumber data penelitian terdiri dari :

a. Data Primer

Sumber data primer dapat diperoleh melalui wawancara dengan subjek penelitian dan narasumber yang berkaitan dengan obyek penelitian.

b. Data sekunder

Sumber data sekunder dapat diperoleh melalui studi kepustakaan yang terdiri dari:

- a) Undang Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- b) Kompilasi Hukum Islam / Instruksi Presiden No.1 Tahun 1991.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier terdiri bahan hukum yang berasal dari kamus hukum maupun kamus umum.

d. Teknik Pengumpulan Data

a) Wawancara

Wawancara dilakukan dengan cara tanya jawab secara langsung dengan narasumber penelitian yaitu Panitera Muda Gugatan Pengadilan Agama Sleman, Staf Bimas Islam Kementrian Agama Kabupaten Sleman, Penghulu Kantor Urusan Agama disebagian kecamatan yang ada di Kabupaten Sleman. Selain itu melakukan wawancara terhadap subjek penelitian yaitu masyarakat yang berada di sebagian wilayah Kabupaten Sleman yaitu 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Turi, 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Tempel, 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Ngaglik, 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Sleman dan 5 (lima) orang di daerah Kecamatan Cangkringan dengan menggunakan daftar pertanyaan mengenai hal-hal yang bersangkutan dengan penelitian.

b) Studi Pustaka dan Literer

Studi pustaka dan literer yaitu pengumpulan bahan hukum yang akan dipelajari bersumber dari buku-buku maupun jurnal yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

c) Metode Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan sosiologi hukum yaitu pendekatan yang menitikberatkan

kenyataan hukum didalam masyarakat yang berkaitan dengan penelitian.

d) Metode Pengolahan dan Analisis Data

Metode pengolahan dan analisis data yang digunakan yaitu dilakukan secara deskriptif kualitatif, yakni data yang diperoleh dilapangan kemudian diklarifikasi sesuai dengan permasalahan penelitian dan disusun secara sistematis, sehingga dapat diperoleh suatu gambaran yang dapat disimpulkan dan dapat menjawab perumusan masalah penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Untuk menggambarkan skripsi ini disusunlah bab-bab secara sistematis yang berkaitan antara satu bab dengan bab yang lain, yaitu sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

- A. Latar belakang
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Orisinalitas Penelitian
- E. Kerangka Teori
- F. Metode Penelitian
- G. Sistematika Penulisan

BAB II KERANGKA KONSEPTUAL

A. Tinjauan Umum terhadap Kesadaran Hukum Masyarakat

1. Pengertian Kesadaran Hukum Masyarakat
2. Faktor-Faktor yang Berperan dalam Kesadaran Hukum Masyarakat
3. Upaya-Upaya Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat

B. Tinjauan Umum terhadap Tanggung Jawab Pemerintah

1. Pengertian Tanggung Jawab Pemerintah

C. Tinjauan Umum Perkawinan Anak

1. Pengertian Perkawinan Anak
2. Faktor Pendorong Terjadinya Perkawinan Anak
3. Upaya Pemerintah Menanggulangi Perkawinan Anak
4. Perkawinan Anak Menurut Prespektif Islam

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan

BAB IV Penutup

A. Kesimpulan

B. Saran

Daftar Pustaka

BAB II

KERANGKA KONSEPTUAL

A. Tinjauan Umum terhadap Kesadaran Hukum Masyarakat

1. Pengertian Kesadaran Hukum Masyarakat

Kesadaran dalam diri tiap manusia timbul karena adanya dan bekerjanya akal budi dan nurani. Manusia dapat menyadari perbedaan antara dirinya dengan hal-hal lainnya, dan juga dapat melihat dan menyadari adanya perbedaan dan persamaan diantara hal yang lain, dan dengan itu mampu melakukan pengelompokan dan memisah-misahkan. Bekerjanya akal-budi, nurani dan pancaindera dalam kaitan satu dengan lainnya, menyebabkan manusia memiliki kesadaran dan kemampuan memahami realita yang ada. Dengan adanya dan bekerjanya akal budi dan nurani tersebut menyebabkan terbentuknya nilai-nilai dalam kesadaran manusia, dan dengan demikian manusia memiliki nilai-nilai dan kemampuan untuk menilai, memahami dan membedakan pengertian-pengertian: baik, buruk, salah, benar, adil, tidak adil, manusiawi, tidak manusiawi, bermoral, tidak bermoral, sopan, tidak sopan, boleh tidak boleh, layak, tidak layak, dan sebagainya. Semua ini terjadi dalam kesadaran manusia individual.²²

Di dalam ilmu hukum dikenal adanya beberapa pendapat tentang kesadaran hukum. Perihal kata atau pengertian kesadaran hukum, ada juga

²² Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia*, Bandung: Genta Publishing, 2010. hlm.2.

yang merumuskan bahwa sumber satu-satunya dari hukum dan kekuatan mengikatnya adalah kesadaran hukum dan keyakinan hukum individu didalam masyarakat yang merupakan kesadaran hukum individu, merupakan pangkal dari pada kesadaran hukum masyarakat. Selanjutnya pendapat tersebut menyatakan bahwa kesadaran hukum masyarakat adalah jumlah terbanyak dari pada kesadaran hukum individu sesuatu peristiwa tertentu.²³

Pengertian kesadaran hukum menurut Soerjono Soekanto²⁴, yaitu kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat didalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Sebenarnya yang ditekankan adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan suatu penilaian hukum terhadap kejadian-kejadian yang konkrit dalam masyarakat yang bersangkutan.

Sudikno Mertokusumo²⁵ juga mempunyai pendapat mengenai kesadaran hukum yaitu kesadaran hukum berarti kesadaran tentang apa yang seyogyanya kita lakukan atau perbuat atau yang seyogyanya tidak kita lakukan atau perbuat terutama terhadap orang lain. Hal ini berarti kesadaran akan kewajiban hukum kita masing-masing terhadap orang lain.

²³ Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994, hlm.147

²⁴ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1982, hlm.182.

²⁵ Sudikno Mertokusumo, *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat*, Yogyakarta: Liberti, 1981, hlm.3.

Menurut AW. Widjaja,²⁶ definisi kesadaran hukum yaitu sadar diartikan sebagai merasa, tahu, ingat kepada keadaan yang sebenarnya, keadaan ingat akan dirinya. Kesadaran diartikan keadaan tahu, mengerti dan merasa akan dirinya. Hukum diartikan sebagai peraturan yang dibuat sesuatu kekuasaan atau adat yang dianggap berlaku oleh dan untuk orang banyak (manusia dan masyarakat) atau segala perundang-undangan, peraturan dan ketentuan dan sebagainya untuk mengatur hidup dalam masyarakat.

Kemudian AW. Widjaja menyimpulkan bahwa kesadaran hukum merupakan keadaan dimana tidak terdapat benturan-benturan hidup dalam masyarakat, sehingga masyarakat disini dalam keadaan seimbang, selaras dan serasi. Kesadaran hukum diterima secara kesadaran bukan diterima sebagai paksaan, walaupun ada pengekangan dari luar diri manusia dan masyarakat sendiri dalam bentuk perundang-undangan, peraturan dan ketentuan.²⁷

Kesadaran hukum dikaitkan dengan tingkah laku masyarakat, karena yang menjadi titik tolak perhatian adalah manusia sendiri sebagai masyarakat. Kesadaran hukum banyak dihubungkan dengan perilaku masyarakat demi tujuan masyarakat itu sendiri. Hal ini akan tampak perilaku masyarakat itu melaksanakan atau mempraktekkan kesadaran hukum di dalam dirinya, yaitu

²⁶ AW. Widjaja, *Kesadaran Hukum Manusia dan Masyarakat Pancasila*, Jakarta: Era Swasta, 1984, hlm.4.

²⁷ *Ibid.*

pelaksanaan aturan, ketentuan perundangan dalam kaitannya dengan moral dan etik sesuai dengan adat dan kebiasaan.²⁸

Suparman Marzuki²⁹ membagi arti kesadaran hukum menjadi 2 (dua) bagian yaitu arti sempit dan arti luas. Kesadaran hukum dalam arti sempit adalah apa yang diketahui orang tentang apa yang hukum harus lakukan, harus tidak dilakukan dan tetap harus dilakukan. Sedangkan pengertian kesadaran hukum dalam arti luas adalah kesadaran hukum meliputi tidak hanya fenomena sudah menjadi tahu, akan tetapi juga lebih lanjut menjadi suatu kemantapan hati untuk mematuhi apa yang terjadi diperintahkan oleh hukum.

Pada umumnya kesadaran hukum juga dikaitkan dengan ketaatan hukum atau efektivitas hukum. Dengan kata lain kesadaran hukum menyangkut masalah apakah ketentuan hukum benar-benar berfungsi atau tidak dalam masyarakat. Agar terjadi suatu keserasian yang professional antara hukum yang diterapkan dengan kesadaran hukum dari masyarakat umum, maka peraturan itu sendiri harus rasional dan dilaksanakan dengan prosedur yang teratur dan wajar. Kesadaran hukum merupakan konsep dalam sosiologi hukum yang memiliki berbagai pengertian. Sosiologi hukum sangat berperan dalam upaya sosialisasi hukum demi untuk meningkatkan kesadaran

²⁸ *Ibid*, hlm.18

²⁹ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1999, hlm.246.

hukum yang positif, bagi warga masyarakat secara keseluruhan, maupun dari kalangan penegak hukum.³⁰

2. Faktor-Faktor yang Berperan dalam Kesadaran Hukum Masyarakat

Pada umumnya kesadaran hukum dikaitkan dengan ketaatan hukum atau efektivitas hukum. Dengan lain perkataan, kesadaran hukum menyangkut masalah apakah ketentuan hukum tertentu benar-benar berfungsi atau tidak dalam masyarakat. Tentang faktor-faktor yang menyebabkan masyarakat mematuhi hukum, dapat dikemukakan sebagai berikut:³¹

a) Compliance

Compliance diartikan sebagai suatu kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk menghindarkan diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum. Kepatuhan ini sama sekali tidak didasarkan pada suatu keyakinan pada tujuan kaidah hukum yang bersangkutan, dan lebih didasarkan pada pengendalian dari pemegang kekuasaan. Sebagai akibatnya, kepatuhan hukum akan ada apabila ada pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan kaidah-kaidah hukum tersebut.

³⁰ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hlm.13.

³¹ R. Otje Salman, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Bandung: Alumni, 1989, hlm.53.

b) *Identification*

Identification, terjadi bila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karena nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah-kaidah hukum tersebut. Daya tarik untuk patuh adalah keuntungan yang diperoleh dari hubungan-hubungan tersebut, sehingga kepatuhanpun tergantung pada buruk baiknya interaksi tadi. Walaupun seseorang tidak menyukai penegak hukum akan tetapi proses identifikasi terhadapnya berjalan terus dan mulai berkembang perasaan-perasaan positif terhadapnya. Hal ini disebabkan, oleh karena orang yang bersangkutan berusaha untuk mengatasi perasaan-perasaan kekhawatirannya terhadap kekecewaan tertentu, dengan jalan menguasai obyek frustrasi tersebut dengan mengadakan identifikasi. Penderitaan yang ada sebagai akibat pertentangan nilai-nilai diatasinya dengan menerima nilai-nilai penegak hukum.

c) *Internalization*

Pada tahap ini seseorang mematuhi kaidah-kaidah hukum dikarenakan secara intrinsik kepatuhan tadi mempunyai imbalan. Isi kaidah-kaidah tersebut adalah sesuai dengan nilai-nilainya dari pribadi yang bersangkutan, atau oleh karena dia mengubah nilai-nilai yang semua dianutnya. Hasil dari proses tersebut adalah suatu konformitas yang didasarkan pada motivasi secara intrinsik. Titik

sentral dari kekuatan proses ini adalah kepercayaan orang tadi terhadap tujuan dari kaidah-kaidah bersangkutan, terlepas dari pengaruh atau nilai-nilainya terhadap kelompok atau pemegang kekuasaan maupun pengawasannya.

- d) Kepentingan-kepentingan para warga masyarakat terjamin oleh wadah hukum yang ada.

Jadi dapat dikatakan bahwa seseorang mematuhi hukum dapat dikarenakan ia takut pada sanksi yang akan dikenakan apabila orang tersebut melanggar hukum. Atau mungkin juga seseorang mematuhi hukum karena kepentingan-kepentingannya terjamin oleh hukum, bahkan mungkin terjadi seseorang mematuhi hukum karena ia merasa hukum yang berlaku sesuai dengan nilai-nilai yang ada didalam dirinya.

Kesadaran hukum berkaitan dengan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam suatu masyarakat. Dengan demikian masyarakat mentaati hukum bukan karena paksaan, melainkan karena hukum tersebut sesuai dengan nilai-nilai yang ada didalam masyarakat itu sendiri. Dalam hal ini terjadi internalisasi hukum dalam masyarakat yang diartikan bahwa kaidah-kaidah hukum tersebut telah meresap dalam diri masyarakat. Terdapat empat indikator kesadaran hukum yang masing-masing merupakan suatu tahapan bagi tahapan berikutnya, yaitu:³²

³² *Ibid*, hlm.56.

a) Pengetahuan hukum

Pengetahuan hukum adalah pengetahuan seseorang mengenai beberapa perilaku tertentu yang diatur oleh hukum. Hukum yang dimaksud disini adalah hukum tertulis dan hukum tidak tertulis. Pengetahuan tersebut berkaitan dengan perilaku yang dilarang ataupun perilaku yang diperbolehkan oleh hukum.

b) Pemahaman hukum

Pemahaman hukum dalam arti disini adalah suatu pengertian terhadap isi dan tujuan dari suatu peraturan dalam suatu hukum tertentu, tertulis maupun tidak tertulis, serta manfaatnya bagi pihak-pihak yang kehidupannya diatur oleh peraturan tersebut. Pemahaman hukum tidak disyaratkan seseorang harus terlebih dahulu mengetahui adanya suatu peraturan tertulis yang mengatur perihal tertentu. Namun yang dilihat disini adalah bagaimana persepsi mereka dalam menghadapi berbagai hal, kaitannya dengan kehidupan yang ada dimasyarakat.

c) Sikap hukum

Sikap hukum adalah suatu kecenderungan untuk menerima hukum karena adanya penghargaan terhadap hukum sebagai sesuatu yang bermanfaat atau menguntungkan jika hukum tersebut ditaati. Sebagaimana kesadaran hukum berkaitan dengan nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakat.

d) Pola perilaku hukum

Pola perilaku hukum merupakan hal yang utama dalam kesadaran hukum karena disini dapat dilihat apakah suatu peraturan berlaku atau tidak dalam masyarakat. Dengan demikian sampai seberapa jauh kesadaran hukum masyarakat dapat dilihat dari pola perilaku hukum suatu masyarakat.

Keempat indikator diatas merupakan penunjukan tingkatan-tingkatan mengenai kesadaran hukum individu maupun masyarakat. Apabila individu atau masyarakat mengetahui hukum namun tidak menjalankannya dapat disimpulkan bahwa kesadaran hukumnya masih kurang baik. Selanjutnya apabila seseorang atau masyarakat tidak mengetahui hukum tertulis namun menjalankan hukum tidak tertulis yang tumbuh di dalam lapisan masyarakat maka tingkat kesadaran hukumnya dinilai cukup baik. Bagi seseorang maupun masyarakat yang mengetahui hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis dan mereka menjalankannya maka tingkat kesadaran hukumnya baik.

Semakin tinggi kesadaran hukum seseorang, semakin tinggi juga ketaatan terhadap hukum yang ada. Dengan begitu dapat diharapkan kepentingan-kepentingan pribadi, kelompok, masyarakat, dan negara akan terjamin menurut hukum. Sebaliknya, apabila kesadaran hukum yang rendah cenderung pada adanya pelanggaran hukum dengan berbagai kemungkinan korban dan kerugian yang dideritanya. Semakin rendah kesadaran hukum,

semakin banyak terjadinya pelanggaran hukum dan semakin tinggi juga korbannya.³³

3. Upaya-Upaya Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat

Suatu hukum yang ada di dalam masyarakat dapat dilaksanakan ataupun diterapkan tergantung pada individu. Berbagai peraturan hukum tersebut merupakan suatu pedoman bagi mereka demi terciptanya suatu kehidupan yang aman, tentram dan damai. Namun peraturan hukum yang ada tidak hanya dilaksanakan maupun diterapkan, melainkan harus dipahami isinya, dihormati, ditaati dan selanjutnya harus ditegakkan.

Berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah, demi terciptanya kesadaran hukum masyarakat yang semakin meningkat. Seperti yang dijelaskan oleh Chairuddin,³⁴ salah satunya yang sering dilakukan yaitu dengan cara penyuluhan hukum. Penyuluhan hukum dapat dilakukan secara langsung maupun secara tidak langsung. Penyuluhan hukum secara langsung yaitu penyuluhan hukum yang berhadapan langsung dengan masyarakat, misalnya dengan berdiskusi ataupun ceramah. Sedangkan penyuluhan hukum secara tidak langsung yaitu penyuluhan hukum yang dilakukan dengan cara tidak berhadapan langsung dengan masyarakat melainkan melalui media perantara, seperti televisi, radio, bahan bacaan maupun melalui pesan moral yang ada pada film.

³³ Achmad Sanusi, *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bandung: Tarsito, 1984, hlm.206.

³⁴ Ok Chairuddin. *Op.Cit.*, hlm. 102.

Zainuddin Ali³⁵ menjelaskan bahwa usaha-usaha meningkatkan kesadaran hukum dalam sekelompok masyarakat dapat dilakukan dengan berbagai cara supaya lebih memahaminya yaitu diuraikan sebagai berikut:

1. Pengetahuan Hukum

Suatu peraturan perundang-undangan telah diundangkan dan diterbitkan menurut prosedur yang sah dan resmi, maka secara yuridis peraturan perundang-undangan tersebut telah berlaku dan masyarakat dianggap telah mengetahui adanya undang-undang tersebut.

2. Pemahaman Hukum

Masyarakat tidak hanya dituntut untuk mengetahui hukum, namun diperlukan untuk memahami tujuan dari peraturan perundang-undangan serta manfaat bagi pihak-pihak yang kehidupannya diatur oleh peraturan perundang-undangan yang dimaksud.

3. Penaatan Hukum

Beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat menaati hukum yang berlaku seperti halnya takut terhadap sanksi negatif apabila melanggar hukum tersebut, menjaga hubungan baik dengan penguasa, menjaga hubungan baik dengan rekan sesamanya, karena hukum tersebut sesuai dengan nilai-nilai yang dianut dan kepentingannya terjamin.

³⁵ Zainuddin Ali, *Op.Cit.* hlm.67.

4. Pengharapan terhadap Hukum

Suatu norma hukum akan dihargai oleh masyarakat apabila mereka mengetahui, memahami, menaatinya. Artinya mereka secara nyata dapat merasakan bahwa hukum tersebut menghasilkan ketertiban serta ketentraman dalam kehidupan bermasyarakat.

5. Peningkatan Kesadaran Hukum

Peningkatan Kesadaran hukum dilakukan melalui penyuluhan hukum yang teratur atas dasar perencanaan yang matang. Penyuluhan hukum bertujuan agar masyarakat mengetahui hukum-hukum tertentu sesuai masalah-masalah hukum yang sedang dihadapi pada suatu saat. Penyuluhan hukum harus berisikan hak dan kewajiban dibidang-bidang tertentu, serta manfaatnya bila hukum dimaksud ditaati.

B. Tinjauan Umum terhadap Tanggung Jawab Pemerintah

1. Pengertian Tanggung Jawab Pemerintah

Pada umumnya yang disebut dengan pemerintah adalah sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan yang dalam arti ini melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbuatan dan pelaksanaan berbagai keputusan.³⁶

Pengertian tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya jika terjadi apa-apa boleh

³⁶ Bayu Surianingrat, *Mengenal Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1992, hlm.9.

dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan. Istilah tanggung jawab menurut Abdulkadir³⁷ adalah wajib menanggung, wajib memikul beban, wajib memenuhi segala akibat yang timbul dari perbuatan, rela mengabdikan, dan rela berkorban untuk kepentingan pihak lain.

Secara umum pengertian tanggung jawaban pemerintah yaitu kewajiban penataan hukum dari negara atau pemerintah atau pejabat pemerintah atau pejabat lain yang menjalankan fungsi pemerintahan sebagai akibat adanya suatu keberatan, gugatan, *judicial review*, yang diajukan oleh seseorang, masyarakat, badan hukum perdata baik melalui penyelesaian pengadilan atau di luar pengadilan untuk pemenuhan berupa: (a) pembayaran sejumlah uang (subsidi, ganti rugi, tunjangan, dsb); (b) menerbitkan atau membatalkan/mencabut suatu keputusan atau peraturan; dan (c) tindakan-tindakan lain yang merupakan pemenuhan kewajibannya, misalnya untuk melakukan pengawasan yang lebih efektif dan efisien, mencegah adanya bahaya bagi manusia maupun lingkungan, melindungi harta benda warga, mengelola dan memelihara sarana dan prasarana umum, mengenakan sanksi terhadap suatu pelanggaran dan sebagainya.³⁸

Tanggung jawab ini sesungguhnya merupakan salah satu penyeimbang dalam memposisikan kedudukan pemerintah dan masyarakat dalam menjalankan roda organisasi negara. Pemerintah memiliki wewenang untuk

³⁷ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm.94.

³⁸ Winahyu Erwiningsih, *Peranan Hukum Dalam Pertanggungjawaban Pemerintahan*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.9, No.2, FH UII Yogyakarta, 2006.

mengatur, memungut pajak, menegakkan hukum, mengenakan sanksi dan seterusnya, yang merupakan serangkaian kekuasaan dalam upaya mencapai tujuan hidup bernegara. Dilain pihak masyarakat memiliki pula hak untuk memperoleh perlindungan hukum dari berbagai tindakan pemerintah yang mungkin dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat.³⁹ Adanya asas tanggung jawab pemerintah ini, sesungguhnya memberikan ruang yang cukup leluasa bagi timbulnya peran serta masyarakat yang memang sangat dibutuhkan oleh pemerintah yang demokratis. Dengan dilaksanakannya prinsip tanggung jawab pemerintah ini secara konsisten dan konsekuen, maka sesungguhnya akan meningkatkan pula wibawa dan martabat pemerintah dimata rakyatnya.

Setiap penggunaan wewenang oleh pejabat selalu disertai dengan tanggung jawab, sesuai dengan prinsip tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban. Karena kewenangan itu melekat pada jabatan, namun dalam implementasinya dijalankan oleh manusia selaku wakil atau fungsionaris jabatan, maka pertanggungjawabannya dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu: (1) sebagai tanggungjawab jabatan, dan (2) sebagai tanggung jawab pribadi.⁴⁰

Apabila perbuatan hukum seseorang untuk dan atas nama jabatan, maka pertanggung jawabannya terletak pada jabatan. Jika ada ganti rugi

³⁹ Safi', *Op.Cit.* hlm.177.

⁴⁰ Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2009, hlm.51.

ataupun denda, maka dibebankan APBN atau APBD. Sedangkan perbuatan seseorang dalam kapasitas selaku pribadi, maka konsekuensi dan pertanggungjawabannya terletak pada orang yang bersangkutan, tidak dapat dibebankan pada jabatan, tidak juga dibebankan pada APBN atau APBD ketika ada ganti rugi atau denda akibat kesalahan sendiri.⁴¹

Didalam hal ini yang dimaksud dengan pemerintah yaitu pemerintah daerah. Pemerintah daerah yang berwenang untuk melakukan penanggulangan terhadap tingginya perkawinan anak di wilayah tersebut adalah kementerian agama. Kementerian agama mempunyai tugas utama menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agama untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara. Dalam menjalankan tugasnya, Kementerian Agama menyelenggarakan 2 (dua) fungsinya untuk menanggulangi perkawinan anak, yaitu⁴²:

- a) Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan dibidang bimbingan masyarakat Islam, Kristen, Katholik, Hindu, Buddha, Khonghucu, penyelenggaraan haji dan umrah, dan pendidikan agama dan keagamaan;
- b) Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agama.

⁴¹ *Ibid.*,

⁴² www.kemenag.go.id , *Op.Cit.*

Kementrian agama selaku pemerintah daerah yang menjalankan tugas dan fungsi dibidang keagamaan dibantu oleh Kantor Urusan Agama (KUA) yang berada disetiap kecamatan, untuk bekerja sama dalam lingkup agama islam. Berbagai program yang dibuat oleh kementrian agama selanjutnya ditindak lanjuti oleh pihak KUA untuk diselenggarakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan oleh kementrian agama.

C. Tinjauan Umum Perkawinan Anak

1. Pengertian Perkawinan Anak

Perkawinan merupakan sunatullah yang bertujuan untuk membangun keluarga yang sakinah, mawadah, warahmah dan menyempurnakan agama seseorang. Pengertian perkawinan menurut pasal 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dijelaskan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Tujuan perkawinan menurut Kompilasi Hukum Islam pada dasarnya dapat diperinci sebagai berikut :⁴³

- a. Menghalalkan hubungan kelamin antara seorang pria dan wanita untuk memenuhi tuntutan hajat tabiat kemanusiaan.

⁴³ Abdul Ghofur Anshori, *Hukum Perkawinan Islam Perspektif Fikih dan Hukum Positif*, Yogyakarta: UII Press, 2011, hlm.175.

- b. Membentuk/mewujudkan satu keluarga yang damai, tenteram, dan kekal dengan dasar cinta dan kasih sayang.
- c. Memperoleh keturunan yang sah yang akan melangsungkan keturunan serta memperkembangkan suku-suku bangsa manusia.

Di dalam pasal 2 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 disebutkan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu, serta harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, perkawinan supaya sah harus memenuhi persyaratan yang dimuat dalam rukun perkawinan dan syarat-syarat perkawinan. Rukun perkawinan ialah hakikat dari perkawinan itu sendiri. Jadi tanpa adanya salah satu rukun, perkawinan itu tidak dapat dilaksanakan. Rukun perkawinan menurut pasal 14 KHI terdiri dari adanya pihak-pihak yang melaksanakan perkawinan, atau akad nikah yaitu mempelai wanita dan pria, wali, saksi (dua orang), dan akad nikah berupa ijab kabul.⁴⁴

Yang dimaksud dengan syarat-syarat perkawinan adalah sesuatu yang harus ada dalam perkawinan tetapi tidak termasuk hakikat dari perkawinan. Apabila salah satu dari syarat-syarat perkawinan tidak dipenuhi maka

⁴⁴ *Ibid*, hlm.176.

perkawinan itu tidak sah. Berikut ini adalah beberapa contoh syarat-syarat perkawinan yaitu :⁴⁵

- a. Adanya unsur kesukarelaan dari pihak-pihak yang hendak melaksanakan perkawinan
- b. Untuk dapat menjadi wali syaratnya adalah muslim laki-laki, berakal sehat dan lain-lainnya.
- c. Jumlah saksi dalam perkawinan paling sedikit dua orang laki-laki.
- d. Adanya mahar dalam perkawinan.
- e. Ijab dan qobul harus dilaksanakan dalam satu majelis, tidak boleh dibatasi waktunya dan lain-lainnya.

Mengenai batas umur seseorang untuk melangsungkan perkawinan diatur dalam pasal 7 Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 yang mengatur bahwa pihak pria sudah mencapai umur 19 (Sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun. Apabila kurang dari umur yang telah ditentukan, maka calon mempelai pria maupun wanita mendapat dispensasi nikah dari pengadilan agama. Yang disebut dispensasi nikah adalah untuk perkawinan yang calon mempelai laki-laki atau perempuannya masih dibawah umur dan belum diperbolehkan untuk menikah sesuai dengan peraturan.⁴⁶

⁴⁵ *Ibid*, hlm.177..

⁴⁶ Muhammad Kunardi, *Implikasi Perkawinan Terhadap Eksistensi Rumah Tangga Di Pengadilan Agama Semarang*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol.1, No.2, Mei-Agustus 2014.

Definisi perkawinan anak menurut *UNICEF (The United Nations Children's Fund)* 2014 merupakan suatu perkawinan formal atau tidak formal yang dilakukan dibawah usia 18 (delapan belas) tahun.

Menurut Djamilah⁴⁷, perkawinan anak atau sering juga disebut sebagai perkawinan dini, merupakan praktik tradisional yang telah lama dikenal dan tersebar luas diseluruh belahan dunia. Studi pustaka mencatat dua pola perkawinan anak, yaitu menikahkan anak perempuan dengan laki-laki dewasa dan menjodohkan anak laki-laki dengan perempuan yang dilakukan oleh kedua orang tua yang bersangkutan.

Sarwono⁴⁸ berpendapat bahwa perkawinan anak atau perkawinan dini ialah suatu ikatan yang dilakukan oleh seseorang yang masih dalam usia muda atau pubertas. Sedangkan menurut Al Ghifari⁴⁹ bahwa pernikahan muda adalah pernikahan yang dilaksanakan diusia remaja, dalam hal ini yang dimaksud dengan remaja adalah antara usia 10-19 tahun dan belum kawin.

2. Faktor Pendorong Terjadinya Perkawinan Anak

Perkawinan anak yang timbul dimasyarakat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Seperti halnya faktor ekonomi, sosial maupun budaya. Di daerah-

⁴⁷ Djamilah, Reni Kartikawati, *Dampak Perkawinan Anak di Indonesia*, Jurnal, Studi Pemuda, Vol.3, No.1, Mei 2014.

⁴⁸ Sarwono, *Psikologi Remaja*, sebagaimana dikutip Irene W. Desiyanti, *Faktor-Faktor yang Berhubungan terhadap Pernikahan Dini pada Pasangan Usia Subur di Kecamatan Mapanget Kota Manado*, Jurnal, Vol.5, No.2, April 2015.

⁴⁹ *Ibid.*

daerah tertentu terdapat suatu tradisi apabila seorang anak yang telah lulus dari sekolah dasar maupun sekolah menengah pertama kemudian melangsungkan perkawinan.

Secara lebih detail berikut merupakan faktor-faktor pendorong terjadinya perkawinan anak menurut Mubasyaroh:⁵⁰

a) Faktor Ekonomi

Kesulitan ekonomi menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya perkawinan anak, keluarga yang mengalami kesulitan ekonomi akan cenderung menikahkan anaknya diusia muda, yang bertujuan untuk meringankan beban orang tua , sehingga sedikit dapat mengatasi kesulitan ekonomi keluarga. Selain itu, kondisi ekonomi yang tergolong hanya cukup untuk kebutuhan sehari-hari saja menjadikan anak tidak melanjutkan sekolahnya ke jenjang yang lebih tinggi sehingga mereka memutuskan untuk menikahkan anaknya.

b) Orang Tua

Terjadinya perkawinan anak dapat juga karena pengaruh paksaan dari orang tua. Ada beberapa alasan orang tua menikahkan anaknya

⁵⁰ Mubasyaroh, *Analisis Faktor Penyebab Pernikahan Dini dan Dampaknya Bagi Pelakunya*, Jurnal, Yudisia, Vol.7, No.2, Desember 2016.

lebih cepat karena khawatir terjerumus ke pergaulan bebas ataupun menjodohkan anaknya dengan anak relasinya.

c) Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD)

Terjadinya suatu kehamilan diluar pernikahan karena anak-anak melakukan hubungan yang melanggar norma, memaksa mereka untuk melakukan suatu ikatan perkawinan yang lebih cepat, guna memperjelas status anak yang sedang dikandung. Perkawinan tersebut memaksa mereka untuk bertanggung jawab untuk berperan sebagai suami istri serta ayah dan ibu, sehingga nantinya akan berakibat pada penuaan dini, karena belum siap secara lahir dan batin. Disamping itu, dengan terjadinya kehamilan diluar perkawinan dan ketakutan orang tua akan terjadinya kejadian tersebut mendorong anaknya untuk menikah di usia yang masih remaja.

d) Melanggengkan hubungan

Perkawinan anak dalam hal ini sengaja dilakukan dan sudah disiapkan semuanya, karena dilakukan dalam rangka melanggengkan hubungan yang terjalin antara keduanya. Hal ini dilakukan supaya status hubungan mereka ada kepastian dan selain itu dapat menghindari dari perbuatan yang tidak sesuai dengan norma agama dan masyarakat. Dengan demikian diharapkan akan membawa dampak positif bagi keduanya.

e) Karena tradisi keluarga

Pada beberapa keluarga tertentu, dapat dilihat, ada yang memiliki tradisi atau kebiasaan menikahkan anaknya pada usia muda, dan hal ini berlangsung secara terus-menerus, sehingga anak-anak yang ada pada keluarga tersebut secara otomatis akan mengikuti tradisi tersebut. Pada keluarga yang menganut kebiasaan ini, didasarkan pada pengetahuan dan informasi yang diperoleh bahwa dalam islam tidak ada batasan usia untuk menikah, yang penting adalah sudah baligh dan berakal, sehingga sudah selayaknya dinikahkan.

f) Karena kebiasaan dan adat istiadat setempat

Adat istiadat yang diyakini masyarakat tertentu semakin menambah presentase perkawinan anak di Indonesia. Misalnya keyakinan bahwa tidak boleh menolak pinangan seseorang pada putrinya walaupun masih berumur dibawah 18 (delapan belas) tahun terkadang dianggap menyepelkan dan menghina dan menyebabkan orang tua menikahkan putrinya.

3. Upaya Pemerintah Menanggulangi Perkawinan Anak

Didalam kehidupan bernegara, suatu problematika pasti akan terjadi. Salah satunya mengenai perkawinan dibawah umur, pemerintah dituntut

untuk menyelesaikan problematika tersebut. Selain itu, peran pemerintah menjadi hal terpenting dalam menerapkan kebijakan-kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya. Seperti halnya guna meminimalisir terjadinya praktik perkawinan dibawah umur, pemerintah menggunakan strategis nasional demi pemecahan masalah di seluruh bidang berikut ini.⁵¹

a. Bidang Hukum

Pemerintah perlu membuat komitmen politik dan pernyataan yang tegas untuk menghentikan praktik-praktik tradisi yang berbahaya. Kemudian dengan adanya instrument internasional, pemerintah perlu meratifikasi dan menerapkan secara efektif, khususnya semua yang terkait dengan perlindungan terhadap perempuan dan anak; seperti *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages* Tahun 1964 dan *International Convention on The Rights of The Child* Tahun 1989. Selain itu, melakukan reformasi undang-undang perkawinan, antara lain dengan: menghapus institusi dispensasi nikah, rekonsepsi perwalian untuk menghindari kawin paksa (ijbar), serta menetapkan usia minimum untuk menikah bagi anak laki-laki dan perempuan secara sama dan lebih tinggi dari sebelumnya.

b. Bidang Politik

⁵¹ Yusuf Hanafi, *Kontroversi Perkawinan Anak di Bawah Umur (Child Marriage)*, Bandung: Mandar Maju, 2011, hlm. 133.

Pemerintah dapat membentuk badan-badan untuk menerapkan kebijakan-kebijakan resmi yang ditetapkan. Badan-badan itulah yang menjamin penerapan strategi ke depan untuk perlindungan dan pemberdayaan anak. Namun, semua pihak yang dapat memberikan sumbangsih dan berkontribusi secara nyata untuk menghapuskan praktik-praktik perkawinan anak. Diperlukan juga fokus dan konsentrasi pemerintah untuk memberantas praktik perkawinan anak di daerah-daerah kantung, khususnya di desa-desa yang tingkat ekonominya dalam garis kemiskinan.

c. Bidang Pendidikan

Pendidikan merupakan perihal utama dalam membantu masyarakat dalam mempersiapkan dan meraih masa depan yang lebih baik. Karenanya, peningkatan kualitas dan penyedia layanan pendidikan yang prospektif harus terus-menerus diupayakan secara sinergis oleh semua pihak, sehingga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat pedesaan terhadapnya. Hal tersebut diharapkan dapat menunda para gadis menapaki jenjang perkawinan dengan menahan mereka lebih lama di bangku sekolah. Berdasarkan riset UNICEF (2005), gadis dengan pendidikan yang cukup (apalagi tinggi) memiliki probabilitas enam kali lebih kecil untuk menikah dini disbanding gadis-gadis yang hanya mengenyam pendidikan rendah, terlebih lagi tanpa pendidikan dasar (*primary education*) sama sekali. Selain itu melalui pendidikan, gadis-gadis belia dapat memperoleh alternatif kesempatan dan masa depan sekaligus mengembangkan bakat dan potensi dirinya.

d. Bidang Sosial-Keagamaan

Diperlukan adanya kerja sama dengan lembaga-lembaga agama dan adat beserta para pemimpin dan pemukannya dalam rangka menghapus praktik perkawinan anak. Hal tersebut bertujuan untuk mengikis *mindset* masyarakat yang memosisikan anak sebagai hak milik dan aset yang dapat diperlakukan sekehendak orang tua.

e. Bidang ekonomi

Fenomena perkawinan anak dibawah umur dikalangan masyarakat pedesaan yang *notabene* mayoritas berpenghasilan rendah juga dipengaruhi oleh problem ekonomi. Berdasarkan sejumlah riset UNICEF (2005), negara-negara miskin didunia memiliki tingkat praktik perkawinan dibawah umur yang sangat tinggi. Keluarga-keluarga berekonomi lemah disana menikahkan anaknya sedini mungkin agar segera terbebas dari beban pembiayaan. Hal itu dilakukan dengan diiringi harapan agar anak gadisnya segera mengalami perbaikan ekonomi pasca perkawinan. Karenanya, salah satu solusi untuk mengatasi permasalahan tersebut adalah dengan adanya perbaikan ekonomi dan kesejahteraan lewat penyediaan lapangan pekerjaan yang layak dan memadai.

Selain kebijakan-kebijakan yang telah disebutkan diatas, adapun berbagai program dan strategi untuk menanggulangi problematika perkawinan anak, antara lain:⁵²

1) Perubahan Perilaku Hukum Masyarakat Melalui Program Sadar Hukum

Kaidah hukum perundang-undangan, sebagai perangkat alat, dapat dijadikan sebagai salah satu penunjang dalam upaya perubahan perilaku hukum masyarakat. Misalnya dengan cara melakukan penyuluhan hukum yang frekuensinya serta metode pendekatannya disesuaikan dengan tingkat penalaran individu masyarakat. Misalnya bagi warga desa yang mayoritasnya memiliki pekerjaan sebagai petani, perumusan langkah-langkah kegiatannya harus mengacu dan mempertimbangkan aspek tersebut. Langkah-langkah yang sekiranya dapat diupayakan :

- a. Peningkatan taraf pengetahuan dan wawasan warga masyarakat. Tindakan ini dapat ditempuh dengan cara mewajibkan anggota masyarakat di pedesaan tanpa terkecuali tanpa terkecuali untuk mengikuti program “Kejar” (Bekerja sambil Belajar) yang disajikan dalam bentuk paket-paket.
- b. Program “Wajar” (Wajib Belajar) bagi anak-anak usia sekolah harus lebih diperketat pelaksanaannya. Artinya, anak-anak di

⁵² *Ibid.*, hlm.135.

pedesaan tanpa alasan apapun, setelah memasuki usia sekolah, harus didaftarkan untuk masuk sekolah.

- c. Program penyuluhan hukum dibidang perkawinan. Jangkauan penyuluhan hukum ini harus lebih ditingkatkan, baik frekuensi penyelenggaraan maupun daerah yang menjadi sasaran programnya, sehingga efektivitas dari program tersebut akan tercapai.

2) Sosialisasi Program Pendidikan Seks dan Kesehatan Reproduksi

Bahaya dan resiko dari praktik perkawinan anak dibawah umur juga perlu dimasukkan ke dalam program pendidikan seks dan kesehatan reproduksi. Topik-topik yang terkait dengan dampak perkawinan usia dini harus dimasukkan ke dalam kampanye pemberantasan praktik-praktik tradisi yang berbahaya.

3) Perluasan Akses Pendidikan yang Terjangkau

Untuk mencegah perkawinan dibawah umur pada anak-anak dan perempuan serta meminimalisir Angka Kematian Ibu (AKI), dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. Penyediaan layanan pelatihan kejuruan dan program magang bagi gadis-gadis belia untuk memberdayakan mereka secara ekonomi.

- b. Selain itu, dipastikan adanya program pelatihan yang efektif bagi pembantu kelahiran tradisional dan paramedis untuk membekali mereka dengan keahlian dan pengetahuan baru yang dibutuhkan.
 - c. Pemerintah harus menghapus semua bentuk praktik kelahiran tradisional yang berbahaya, melalui upaya-upaya pendidikan dan peraturan perundang-undangan, serta melalui penciptaan mekanisme pemantauan.
- 4) Perbaiki Manajemen dan Administrasi Perkawinan

Pendaftaran dan pencatatan perkawinan harus diwajibkan demi mengantisipasi praktik perkawinan dibawah umur secara *siri*. Selain itu juga untuk mengantisipasi terjadinya pemalsuan umur dan identitas-identitas lainnya.

Menurut Rahmantio⁵³, peran pemerintah dalam upaya mengatasi dan menekan resiko perkawinan dini menggunakan beberapa cara yaitu antara lain:

1. Pembuatan program wajib belajar 12 tahun.

Presiden Republik Indonesia melalui instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2014 telah menginstruksikan kepada Menteri, Kepala Lembaga Negara, dan Kepala Pemerintah Daerah untuk melaksanakan Program Keluarga Produktif (PSKS), Program Indonesia Sehat (PIS) dan Program

⁵³ <http://snw-partners.com/> ditulis oleh Rahmantio Aryo Damar, diakses pada Rabu 27 Juni 2018 pukul 14.25 WIB.

Indonesia Pintar (PIP). Dalam hal ini, dari dibuatnya program tersebut dapat menghilangkan hambatan anak terutama dari segi ekonomi. Karena ingin meningkatkan rata-rata masyarakat wajib mengenyam pendidikan selama 12 tahun.

2. Sosialisasi pentingnya pendidikan kesehatan reproduksi (PP No.61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi)

Peraturan pemerintah tersebut mengangkat mengenai kesehatan reproduksi, aborsi, dan upaya kehamilan diluar secara alamiah. Namun, apabila dilakukan sosialisasi materi yang disampaikan hanya menyangkut pada kesehatan reproduksi maupun dampak-dampak yang diakibatkan dari perkawinan dini.

3. Program Kabupaten/Kota layak anak

Kabupaten/kota layak anak adalah kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha, yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak dan perlindungan anak.

4. Revisi UU No.1 Tahun 1974, masuk prolegnas 2015-2019

Dengan masuknya UU No. 1 Tahun 1974 dalam Program Legislasi Nasional diharapkan dapat memberikan keberpihakkannya terhadap anak,

khususnya untuk memberikan pencegahan terhadap perkawinan usia dini. Menggunakan undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan sebagai filter untuk menanggulangi perkawinan usia dini, bahwa disebutkan dalam pasal 7 ayat 1 perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria mencapai umur 19 (Sembilan belas) tahun dan pihak perempuan mencapai umur 16 (enam belas) tahun dari batasan usia yang diberikan undang-undang tersebut merupakan kesepakatan nasional yang merupakan kebijakan pembentuk undang-undang. Sebab dalam hukum islam maupun hukum adat tidak menyebut usia minimum seseorang diperbolehkan untuk menikah.

5. Sosialisasi UU No. 35 Tahun 2014 tentang perubahan UU No.23
Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-undang No. 35 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang mempertegas tentang perlunya pemberatan sanksi pidana dan denda bagi pelaku kejahatan terhadap anak terutama kepada kejahatan seksual yang bertujuan memberikan efek jera, serta mendorong dengan adanya langkah konkrit untuk memulihkan kembali fisik, psikis, dan sosial anak.

4. Perkawinan Anak Menurut Perspektif Islam

Hukum islam mengatur segala sesuatu yang ada dimasa sekarang maupun dimasa mendatang. Mulai dari masalah klasik hingga kontemporer, hukum islam dapat digunakan untuk menyelesaikannya sesuai dengan Al-Quran dan

Hadist. Seperti halnya hukum menikah adalah sunnah yang terdapat dalam Q.S An-Nisa' ayat 3 yang berbunyi :

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ مَثْنَىٰ وَثُلَاثَ وَرُبَاعَ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ذَلِكَ أَدْنَىٰ أَلَّا تَعُولُوا

“Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi: dua, tiga atau empat. Kemudian jika kamu takut tidak akan berlaku adil, maka (kawinilah) seorang saja, atau budak-budak yang kamu miliki, yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya.”

Perintah untuk menikah pada ayat diatas merupakan suatu tuntutan namun tuntutan tersebut bersifat sunnah, bukan suatu keharusan karena adanya kebolehan memilih antara kawin dengan pemilikan budak. Namun hukum yang bersifat sunnah tersebut dapat berubah menjadi wajib, makruh maupun haram ketika seseorang tidak bisa menjaga kesucian diri dan akhlaknya kecuali dengan menikah, maka menikah menjadi wajib baginya. Sebab menjaga kesucian dan akhlak merupakan suatu kewajiban setiap muslim.⁵⁴

⁵⁴ Dwi Rifani, *Pernikahan Dini Dalam Perspektif Hukum Islam*, de Jure Jurnal Syariah dan Hukum, Vol.3, No.2, Desember 2011, hlm.130.

Selain itu, perkawinan anak atau sering disebut dengan perkawinan dini dalam hukum islam hukumnya sunnah. Hal tersebut diperjelas dengan adanya sebuah hadis. Menurut Imam Taqiyuddin An-Nabhani dengan berlandaskan hadist Nabi yang artinya: *“Wahai para pemuda, barang siapa yang telah mampu, hendaklah menikah, sebab dengan menikah itu akan lebih menundukkan pandangan dan akan menjaga kehormatan. Kalau belum mampu, hendaklah berpuasa, sebab puasa akan menjadi perisai bagimu”* (HR. Bukhari dan Muslim)

Satu hal yang perlu diperhatikan dari hadist diatas adalah perintah bagi para pemuda yang jika telah merasa mampu maupun siap. Kesiapan dalam hukum islam dibagi menjadi 3 (tiga) hal yaitu : (a) kesiapan ilmu, yaitu kesiapan pemahaman hukum fikih yang ada hubungannya dengan masalah perkawinan baik peraturan-peraturan sebelum menikah maupun setelah menikah; (b) kesiapan harta atau materi, yang dimaksud harta dalam hal ini adalah harta sebagai mahar dan harta sebagai nafkah suami kepada istrinya; (c) kesiapan fisik atau mental, yaitu mampu menjalani tugasnya sebagai suami maupun istri.⁵⁵

Dengan adanya pernikahan dapat sebagai perisai diri manusia. Nikah dapat menjaga diri kemanusiaan dan menjauhkan dari pelanggaran-pelanggaran yang diharamkan oleh agama. Karena dalam menikah diperbolehkan masing-masing pasangan melakukan hajat biologisnya secara

⁵⁵ *Ibid.*, hlm.131.

halal. Pernikahan tidak membahayakan bagi umat, tidak menimbulkan kerusakan, tidak menyebabkan tersebarnya kefasikan, dan tidak menjerumuskan para pemuda dalam kebebasan. Ketentuan tersebut terdapat didalam potongan ayat berikut ini:⁵⁶

وَأَتُوا النِّسَاءَ صَدُقَاتِهِنَّ نِحْلَةً فَإِنْ طِبْنَ لَكُمْ عَنْ شَيْءٍ مِنْهُ
نَفْسًا فَكُلُوهُ هَنِيئًا مَرِيئًا

“Dan dihalalkan bagimu selain (perempuan-perempuan) yang demikian itu jika kamu berusaha dengan hartamu untuk menikahnya bukan untuk berzina.” (QS. An-Nisa’) (4) : (24)

⁵⁶ Abdul Aziz dan Abdul Wahhab, *Fiqh Munakahat Khitbah Nikah dan Talak*, Jakarta: Amzah, 2014. hlm.41.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Perkawinan Anak di Kabupaten Sleman

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten yang berada di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Letaknya sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Magelang dan Kabupaten Boyolali, Provinsi Jawa Tengah. Disebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten, Provinsi Jawa Tengah. Disebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kabupaten Magelang, Provinsi Jawa Tengah. Kemudian disebelah selatan berbatasan dengan Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Secara administratif, Kabupaten Sleman terdiri atas 17 kecamatan, 86 desa, dan 1.212 pedukuhan. Kecamatan dengan wilayah paling luas adalah Cakringan (4.799 ha), dan yang paling sempit adalah Berbah (2.299 ha). Kecamatan dengan padukuhan terbanyak adalah Tempel (98 padukuhan), sedangkan kecamatan yang paling sedikit padukuhannya yaitu Turi (54 padukuhan). Kecamatan dengan desa terbanyak adalah Tempel (8 desa) , sedangkan kecamatan yang desanya paling sedikit yaitu Depok (3 desa). Pembagian wilayah administrasi Kabupaten Sleman dapat dilihat pada tabel berikut ini :⁵⁷

⁵⁷ www.slemankab.go.id , diakses pada tanggal 1 Juli 2018 Pukul 17.00 WIB

Tabel.1 Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Sleman

No.	Kecamatan	Banyaknya		Luas (ha)
		Desa	Padukuhan	
1.	Moyudan	4	65	2.762
2.	Minggir	5	68	2.727
3.	Seyegan	5	67	2.663
4.	Godean	7	77	2.684
5.	Gamping	5	59	2.925
6.	Mlati	5	74	2.852
7.	Depok	3	58	3.555
8.	Berbah	4	58	2.299
9.	Prambanan	6	68	4.135
10.	Kalasan	4	80	3.584
11.	Ngemplak	5	82	3.571
12.	Ngaglik	5	87	3.852
13.	Sleman	6	83	3.132
14.	Tempel	8	98	3.249
15.	Turi	4	54	4.309
16.	Pakem	5	61	4.384
17.	Cangkringan	5	73	4.799
	Jumlah	86	1.212	57.482

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman

Berdasarkan jalur lintas antar daerah, kondisi wilayah Kabupaten Sleman dilewati jalur jalan negara yang merupakan jalur ekonomi yang menghubungkan Sleman dengan kota-kota besar seperti Semarang, Surabaya dan Jakarta. Jalur ini melewati Kecamatan Prambanan, Kalasan, Depok, Mlati, Sleman, Gamping, dan Tempel. Wilayah-wilayah tersebut menjadi wilayah yang cepat berkembang yaitu dari pertanian ke industri, perdagangan, dan jasa.⁵⁸

Berdasarkan pusat-pusat pertumbuhan, wilayah Kabupaten Sleman merupakan wilayah hulu Kota Yogyakarta. Berdasar letak kota dan mobilitas kegiatan masyarakat dibedakan fungsi kota menjadi wilayah aglomerasi dan wilayah sub urban. Wilayah aglomerasi (perkembangan kota dalam kawasan tertentu) meliputi Kecamatan Depok, Gamping , Ngaglik dan Mlati. Kemudian wilayah sub urban (wilayah perbatasan antara desa dan kota) meliputi Kecamatan Godean, Sleman dan Ngaglik terletak agak jauh dari Kota Yogyakarta dan berkembang menjadi tujuan kegiatan masyarakat di wilayah sekitarnya, sehingga menjadi pusat pertumbuhan.

Di wilayah Kabupaten Sleman angka perkawinan anak tergolong tinggi. Tingginya pemohon dispensasi perkawinan dari tahun ke tahun masih mendominasi dengan salah satu faktor yaitu Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD). Berdasarkan data yang diperoleh, dari tahun 2015 hingga 2017 ada

⁵⁸.*Ibid.*,

lebih dari 90 pemohon dispensasi perkawinan setiap tahunnya. Jumlah pemohon dispensasi perkawinan dapat dilihat dari tabel dibawah ini :

Tabel 2. Jumlah Pemohon Dispensasi Perkawinan.

No.	Tahun	Jumlah Pemohon Dispensasi Perkawinan
1.	2013	135
2.	2014	109
3.	2015	132
4.	2016	109
5.	2017	97

Tabel diatas menunjukkan jumlah pemohon dispensasi perkawinan dari tahun 2013 sampai dengan 2017. Data tersebut dapat dilihat dari hasil rekapan setiap tahun yang dilaksanakan pada bulan desember di Pengadilan Agama Kabupaten Sleman. Untuk tahun 2018 belum terdapat data rekapan tahunan jumlah pemohon dispensasi perkawinan.

Pada tahun 2013 terdapat jumlah pemohon dispensasi perkawinan sebanyak 135 (seratus tiga puluh lima). Rata-rata setiap bulannya yang mengajukan dispensasi perkawinan sebanyak 11 pemohon. Kemudian terjadi penurunan pada tahun 2014 yaitu sebanyak 109 (seratus sembilan). Dapat disimpulkan bahwa pada tahun 2014 ada sekitar 9 (sembilan) pemohon dispensasi perkawinan. Pada tahun berikutnya 2015 mengalami peningkatan

kembali sebanyak 132 (seratus tiga puluh dua) pemohon. Angka tersebut mengalami kesamaan terhadap rata-rata pemohon dispensasi perkawinan pada tahun 2013 yaitu sebanyak 11 (sebelas) pemohon. Selanjutnya, pada tahun 2016 mengalami penurunan yang jumlahnya sama seperti pada tahun 2014 yaitu sebanyak 109 (seratus sembilan) dan pada setiap bulannya , rata-rata ada 9 (sembilan) pemohon dispensasi perkawinan. Kemudian data yang terbaru yakni pada tahun 2017 terjadi penurunan terhadap pemohon dispensasi perkawinan yaitu 97 (sembilan puluh tujuh). Pada tahun 2017 terdapat hanya sekitar 8 (delapan) pemohon dispensasi perkawinan.

Apabila dilihat dari tabel diatas, dari data rekapan 5 (lima) tahun terakhir, jumlah pemohon dispensasi perkawinan paling banyak yaitu pada tahun 2013. Kemudian jumlah pemohon dispensasi perkawinan paling sedikit dari data rekapan 5 (lima) tahun terakhir yaitu pada tahun 2017.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Panitera Muda Gugatan Pengadilan Agama Kabupaten Sleman yaitu Bapak Pailan,⁵⁹ jumlah pemohon dispensasi perkawinan di Kabupaten Sleman jika dilihat dari hasil rekapan data tahunan kondisinya fluktuatif, terjadi peningkatan maupun penurunan, namun jumlahnya tergolong masih cukup tinggi. Jumlah pemohon tersebut merata dari seluruh wilayah kecamatan yang ada di Kabupaten Sleman, tidak

⁵⁹ Wawancara dengan Bapak Pailan, Panitera Muda Gugatan Pengadilan Agama Sleman, Sleman 22 Juni 2018, 13.20 WIB

ada yang mendominasi di suatu kecamatan tertentu mengenai tingginya pemohon dispensasi perkawinan.

Seiring berjalannya waktu, berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sleman guna meminimalisir tingginya perkawinan anak. Setidaknya hal tersebut dapat menurunkan angka pemohon dispensasi perkawinan, walaupun masih tergolong cukup tinggi. Meskipun pemerintah Kabupaten Sleman telah melakukan berbagai upaya, tingginya perkawinan anak tersebut tergantung pada individu. Terlebih lagi para remaja yang masih duduk dibangku SMP maupun SMA yang rawan dengan pergaulan bebas.

B. Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Perkawinan Anak di Kabupaten Sleman

Kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak dapat timbul karena pengetahuan sekitar maupun lingkungan dimana ia tinggal. Misalnya pada masyarakat perkotaan, sebagian besar masyarakat perkotaan lebih memilih untuk mengenyam pendidikan yang lebih tinggi demi meraih masa depan yang lebih baik. Karena lingkungan sekitar sangat berpengaruh besar terhadap kemajuan terhadap pemikiran seseorang. Pada umumnya semakin maju masyarakat tersebut, semakin banyak pula pengetahuan hukum yang ia mengerti.

Terjadi sebuah perbedaan yang ada didalam masyarakat yang bermukim di wilayah pedesaan yang belum mengedepankan pendidikan demi

meraih masa depan seseorang. Umumnya mereka lebih mementingkan pekerjaan dari pada pendidikan. Walaupun hanya bekerja menjadi buruh kasar, mereka tetap lebih mementingkan pekerjaannya. Pendidikan tinggi bukanlah menjadi prioritas utama bagi masyarakat yang tidak mengetahui perkembangan yang semakin hari semakin maju.

Berbeda dengan masyarakat yang tinggal di perkotaan maupun di wilayah sub-urban. Masyarakat lebih memahami akan pentingnya pendidikan guna mempunyai wawasan yang luas. Seperti halnya Kecamatan Ngaglik dan Kecamatan Sleman, kedua kecamatan tersebut terletak di wilayah perbatasan desa dengan kota. Sehingga lingkungan masyarakat yang berada di wilayah sub-urban lebih cepat mengikuti perkembangan yang ada.

Lingkungan merupakan faktor terpenting yang menyangkut kesadaran hukum masyarakat mengenai perkawinan anak. Dalam penelitian ini, penulis melakukan penelitian di Kabupaten Sleman dan mengambil sampel dari 5 (lima) kecamatan yang ada. 5 (lima) kecamatan tersebut terdiri dari Kecamatan Turi, Kecamatan Cangkringan, Kecamatan Ngaglik, Kecamatan Tempel, dan Kecamatan Sleman.

Berdasarkan penelitian yang telah penulis lakukan, berkaitan dengan kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak diuraikan dalam tabel berikut ini :

Tabel.3 Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Perkawinan

Anak

Jumlah Responden 25		Pengetahuan Masyarakat Terhadap					
No.	Kecamatan	UU No.1 Th 1974		Usia Kawin		Perkawinan Anak	
		Ya	Tidak	Ya	Tidak	Setuju	Tidak
1.	Turi	3	2	2	3	-	5
2.	Cangkringan	1	4	1	4	1	4
3.	Tempel	4	1	2	3	-	5
4.	Sleman	2	3	1	4	-	5
5.	Ngaglik	2	3	2	3	2	3
Jumlah		12 (48%)	13 (52%)	8 (32%)	17 (68%)	3 (12%)	22 (88%)

Uraian tabel yang tertulis diatas, berdasarkan sampel wawancara masyarakat Kabupaten Sleman yang menunjukkan bahwa pengetahuan terhadap hukum tertulis khususnya Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dinilai rendah. Ada 12 (dua belas) atau 48% sampel yang mengetahui dan 13 (tiga belas) atau 52% yang tidak mengetahui terhadap Undang-Undang No.1 Tahun 1974. Hal itu berpengaruh pada pengetahuan masyarakat

terhadap batas usia kawin bagi seseorang. Ada 8 (delapan) atau 32% dari jumlah sampel yang mengetahui dan 17 (tujuh belas) atau 68% yang tidak mengetahui. Kemudian mengenai perkawinan anak, masyarakat banyak yang tidak setuju. Dari 25 (dua puluh lima) sampel, sebanyak 22 (dua puluh dua) atau 88% yang tidak setuju dengan perkawinan anak. Namun ada 3 (tiga) atau 12% sampel yang menyetujui perkawinan anak karena berbagai macam faktor.

Banyak orang yang tidak mengetahui Undang-Undang No.1 tahun 1974 karena berbagai alasan yang diungkapkan oleh masyarakat. Diantaranya, kurangnya sosialisasi mengenai hukum perkawinan di setiap desa. Ada pula yang mengatakan bahwa pengetahuan terhadap Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 belum terlalu penting. Sebagian masyarakat yang mengetahui hukum perkawinan pada umumnya adalah yang telah berstatus kawin. Karena sebelum dilaksanakannya perkawinan, di setiap KUA dilakukan bimbingan perkawinan terlebih dahulu. Sehingga, bagi sampel masyarakat yang belum berstatus kawin, umumnya belum mengetahui mengenai hukum perkawinan yang diatur pada Undang-Undang No.1 Tahun 1974.

Selain itu, kurangnya pengetahuan mengenai Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 terjadi karena masyarakat yang sebagian besar tinggal di pedesaan, pendidikan mereka yang cukup rendah dan kurangnya keaktifan terhadap hukum tertulis, membuat wawasan masyarakat menjadi kurang luas. Namun, disamping tidak memiliki pengetahuan hukum tertulis,

masyarakat patuh akan hukum tidak tertulis yang hidup dilingkungannya. Kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat Kabupaten Sleman menekankan bahwa perkawinan anak dinilai sebagai pandangan yang cenderung negatif. Sesuai dengan tabel diatas, dari 25(dua puluh lima) sampel, hanya 3 (tiga) orang saja yang menyetujui adanya perkawinan anak.

Ada 3 (tiga) orang yang menyetujui dengan adanya perkawinan anak dengan alasan yang berbagai macam. Yang pertama karena faktor ekonomi keluarga, ia menganggap bahwa seorang anak yang telah melakukan perkawinan, orangtua sudah tidak mempunyai kewajiban untuk memberikan nafkah kepada anak tersebut. Sehingga dapat meringankan beban orang tua yang hidup dengan standar ekonomi yang pas-pasan. Oleh karena itu ia menyetujui dengan adanya perkawinan anak tanpa memikirkan resiko yang ditimbulkan. Kemudian yang kedua, seseorang menyetujui adanya perkawinan anak karena sangat prihatin terhadap pergaulan remaja pada saat ini. Budaya berpacaran yang pada umumnya sudah melekat di kalangan remaja SMP dan SMA. Kondisi kenakalan remaja dan pergaulan dilingkungan mereka tergolong perlu diperbaiki dan diperhatikan oleh orangtua masing-masing, akan lebih baik jika dilakukan perkawinan supaya tidak terjadi lagi adanya perzinahan yang marak terjadi pada remaja yang sebagian besar telah berpacaran. Menurutnya, kondisi pergaulan remaja saat ini menunjukkan bahwa budaya berpacaran telah mendominasi kehidupan para remaja pada saat ini. Terlebih, mereka yang berpacaran pasti melakukan hal-hal yang

melanggar norma agama dan kesusilaan. Pemikiran yang masih belum dewasa dan matang membuat remaja belum bisa menahan hawa nafsunya, kemudian tidak memikirkan kesehatan reproduksi bahwa betapa bahayanya seks yang dilakukan diusia remaja. Kemudian yang ketiga, alasan menyetujui dengan adanya perkawinan anak yaitu agar tidak merusak nama baik keluarga. Perkawinan anak yang dilakukan karena *adanya married by accident* membuat orang tua menjadi merasa malu dengan tetangga-tetangga disekitarnya.

Selain itu, sebagian besar sampel tidak setuju dengan adanya perkawinan anak yaitu 22 (dua puluh dua) orang. Pada intinya, masyarakat tidak setuju karena dampak-dampak negatif yang ditimbulkan dari perkawinan anak. Mulai dari kondisi reproduksi yang belum matang, pemikiran yang masih belum dewasa dan menurut mereka dengan adanya perkawinan anak rawan terjadinya Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT). Selain itu, kebutuhan finansial yang semakin hari semakin meningkat, jika kurang terpenuhi menjadi penyebab utama perceraian.

Masyarakat mempunyai pandangan bahwa perkawinan anak menyebabkan angka kemiskinan semakin tinggi, selain itu perkawinan anak identik dengan putus sekolah karena pihak sekolah tidak memperkenankan siswa maupun siswinya yang telah berstatus kawin. Hal tersebut menyebabkan seseorang yang melakukan perkawinan anak pendidikannya hanya lulusan SMP saja. Sehingga secara tidak langsung pekerjaan yang

didapat hanya seadanya. Hal tersebut menimbulkan tingkat kejahatan semakin tinggi karena kondisi remaja yang pemikirannya belum sepenuhnya dewasa menimbulkan ia melakukan tindakan-tindakan diluar akal sehatnya.

Kesadaran hukum masyarakat mengenai perkawinan anak dapat terlihat dari keaktifan masyarakat sendiri ataupun pengetahuan mengenai Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yang disosialisasikan oleh pemerintah setempat. Seperti wilayah Kecamatan Turi, Tempel, dan Sleman, wilayah-wilayah tersebut dapat dikatakan, dari semua sampel yang diwawancarai tidak menyetujui perkawinan anak. Mereka tidak menyetujui dengan adanya suatu perkawinan anak dengan berbagai alasan yang diungkapkan. Kesadaran hukum tersebut timbul karena lingkungan sekitar dan kemajuan teknologi yang semakin berkembang.

Dari uraian tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa kesadaran hukum masyarakat di wilayah Kabupaten Sleman dinilai cukup baik. Sesuai dengan indikator-indikator kesadaran hukum yang meliputi pengetahuan hukum, pemahaman hukum, sikap hukum dan pola perilaku terhadap hukum, kesadaran hukum masyarakat dinilai cukup baik karena masyarakat Kabupaten Sleman sebagian besar tidak mengetahui hukum tertulis, artinya tidak memenuhi indikator pengetahuan hukum dan pemahaman hukum. Hanya saja, masyarakat mempunyai sikap hukum dan pola perilaku terhadap hukum yang tercermin dengan cara mematuhi hukum yang timbul dilapisan masyarakat. Pada umumnya, masyarakat tidak menyetujui adanya perkawinan

anak karena banyak dampak negatif yang ditimbulkan, sehingga dalam lingkungan mereka tidak tercipta suatu kebiasaan untuk menikah pada usia dini.

C. Faktor yang Menyebabkan Tingginya Perkawinan Anak di Kabupaten Sleman

Di wilayah Kabupaten Sleman, tingginya perkawinan anak tidak mendominasi di suatu kecamatan tertentu. Kejadian tersebut merata diseluruh wilayah Kabupaten Sleman. Tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman mempunyai faktor utama yang sama. Dapat dikatakan kira-kira 95% calon mempelai mengajukan dispensasi perkawinan karena KTD (Kehamilan Tidak Diinginkan). Kemudian 5% calon mempelai mengajukan dispensasi perkawinan karena berniat untuk menikah karena ingin menghindari zina dan timbul kekhawatiran dari orangtua.⁶⁰

Menurut Bapak Pailan,⁶¹ faktor yang paling utama tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman karena pengaruh pergaulan bebas dan pengaruh teknologi yang semakin maju menyebabkan *married by accident*. Komunikasi yang tidak berhadapan langsung, lebih ada keberanian untuk mengungkapkan perasaan antar remaja, seperti halnya merayu. Hal tersebut menimbulkan KTD (Kehamilan Tidak Diinginkan) kemudian menjadi pendorong hakim untuk mengabulkan dispensasi perkawinan.

⁶⁰ Wawancara dengan Bapak Pailan, *Op.Cit.* 13.20 WIB

⁶¹ *Ibid.*,

Sebelum teknologi semakin maju, hanya sekitar 20 orang yang mengajukan dispensasi perkawinan. Mulai dari tahun 2013 perkawinan anak melonjak tajam hingga mencapai 135 pemohon dispensasi perkawinan. Kemudian mengalami penurunan pada tahun 2017 yaitu sebanyak 97 pemohon. Namun, menurut data tersebut masih dikategorikan tinggi karena masih berkisar seratusan dalam satu tahun.⁶²

Ada beberapa faktor pendorong terjadinya perkawinan anak yang umumnya terdapat di masyarakat, seperti halnya faktor ekonomi; orang tua; Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD); melanggengkan hubungan; tradisi keluarga, dan adat istiadat setempat. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, hanya ada 2 (dua) faktor saja yang terdapat di masyarakat Kabupaten Sleman, yaitu faktor ekonomi dan faktor Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD).

Dari tahun ke tahun, faktor yang mendominasi dari 5 (lima) sampel kecamatan terkait tingginya perkawinan anak hanya 1 (satu) yaitu Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD). Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD) merupakan salah satu faktor yang tidak pernah berubah sejak tahun 2013 hingga tahun 2017. Terkait faktor ekonomi hanya sebagian kecil saja yang terdapat di masyarakat.

⁶² *Ibid.*,

Berikut ini adalah data dari 5 (lima) sampel kecamatan terkait faktor utama penyebab tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman:

Tabel.8 Faktor Utama Penyebab Perkawinan Anak

No.	Kecamatan	Faktor Utama	
		Kehamilan Tidak Diinginkan	Ekonomi
1.	Cangkringan	V	V
2.	Turi	V	-
3.	Ngaglik	V	-
4.	Tempel	V	-
5.	Sleman	V	-

Dari 5 (lima) kecamatan sesuai tabel diatas, faktor Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD) menjadi faktor utama yang menyebabkan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman. Hanya ada 1 (satu) wilayah yaitu Kecamatan Cangkringan yang sebagian kecil terjadi perkawinan anak disebabkan karena faktor ekonomi.

Kedua faktor diatas sudah bukan menjadi hal yang tabu bagi masyarakat di Kabupaten Sleman. Pertama, yang dimaksud Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD) yaitu terjadinya kehamilan diluar pernikahan dikarenakan pelanggaran norma agama maupun kesusilaan yang dilakukan oleh sepasang

remaja laki-laki dan perempuan. Kedua, faktor ekonomi yang dimaksud dalam hal ini adalah kondisi kehidupan yang pas-pasan sehingga tidak mempunyai biaya untuk menyekolahkan anak ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi kemudian menyebabkan terjadinya perkawinan anak.

Terkait faktor adanya perkawinan anak diberbagai kecamatan setelah dilakukan wawancara oleh penulis, adanya suatu perbedaan antara kecamatan satu dengan yang lain. Namun faktor utamanya tetap sama yaitu Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD). Seperti halnya di wilayah Kecamatan Cangkringan, perkawinan anak dominan terjadi disebabkan karena hamil diluar nikah. Pola pemikiran pada remaja yang kurang luas mengakibatkan remaja tersebut melakukan suatu tindakan yang melanggar norma.⁶³ Pada saat dilakukan wawancara kepada sampel masyarakat di Kecamatan Cangkringan, ada salah satu warga yang setuju dengan perkawinan anak karena faktor ekonomi yang pas-pasan dan dapat meringankan beban orangtuanya.

Selain itu, di KUA Kecamatan Sleman juga cenderung karena faktor Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD). Kurangnya pondasi keagamaan menyebabkan seseorang melakukan hal-hal yang dilarang, sehingga mengakibatkan terjadinya perkawinan anak.⁶⁴

⁶³ Wawancara dengan Bapak Endang Syaifudin, Penghulu KUA Kec.Cangkringan, Cangkringan 2 Juli 2018, 10.00 WIB

⁶⁴ Wawancara dengan Bapak Agung Nugraha, Kepala KUA Kec. Sleman, Sleman 4 Juli 2018, 10.00 WIB

Kemudian di KUA Kecamatan Tempel faktor yang mendominasi yaitu Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD). Walaupun pihak KUA Tempel telah melakukan berbagai upaya, namun hal tersebut tergantung dengan individu masing-masing. Pergaulan yang salah menyebabkan seorang anak bertindak melampaui batas dan berujung adanya suatu perkawinan anak.⁶⁵

Di KUA Kecamatan Ngaglik juga didominasi faktor Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD), namun penyebab utamanya kebanyakan karena orangtua anak tersebut *broken home*, kemudian kurangnya pengawasan orangtua yang mengakibatkan pergaulan bebas. Anak yang kurang mendapatkan perhatian maupun kasih sayang orangtuanya kebanyakan menjadi salah pergaulan dan menimbulkan terjadinya perkawinan anak..⁶⁶

Kemudian yang terakhir di KUA Kecamatan Turi juga faktor yang mendominasi adalah Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD). Selain itu ada faktor lain yang menyebabkan adanya perkawinan anak yaitu, seorang remaja yang tertangkap basah oleh masyarakat melakukan hubungan intim dengan pasangannya. Setelah itu masyarakat menyuruh untuk segera dinikahkan, walau remaja tersebut tidak dalam keadaan hamil. Hal tersebut dilakukan supaya tidak terjadi hal-hal maksiat kedepannya.⁶⁷

⁶⁵ Wawancara dengan Bapak Sigit Purnomo, Kepala KUA Kec. Tempel, Tempel 25 Juni 2018, 09.00 WIB

⁶⁶ Wawancara dengan Bapak Abdul Gofur, Penghulu KUA Kec. Ngaglik, Ngaglik 26 Juni 2018, 13.00 WIB

⁶⁷ Wawancara dengan Bapak Muchlas Widodo, Penghulu KUA Turi, Turi 4 Juli, 08.15 WIB

Dari uraian diatas, faktor utama yang menyebabkan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman karena Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD). Hal tersebut dipengaruhi oleh lingkungan kehidupan keseharian anak. Kurangnya pengawasan dan perhatian dari orang tua mengakibatkan anak menjadi salah dalam pergaulan sehingga terjerumus ke pergaulan yang berbau negatif yang mengakibatkan terjadinya perkawinan anak. Selain itu kemajuan teknologi yang pesat membuat para remaja dapat mengakses berbagai konten pornografi. Dalam hal ini berarti pemikiran yang belum begitu matang dan lemahnya nilai-nilai keagamaan membuat anak menjadi mudah terpengaruh oleh lingkungan kesehariannya terutama dengan teman sebaya.

Kemerosotan moral yang timbul dikalangan remaja, membuat faktor utama perkawinan anak menjadi merata diseluruh wilayah kecamatan yang ada di Kabupaten Sleman. Budaya berpacaran yang semakin merajalela menyebabkan hal tersebut terjadi dikalangan remaja. Dampak negatif yang didapat dari berpacaran yaitu semakin diabaikannya norma kesusilaan dan norma agama yang hidup dilingkungan masyarakat. Kemudian pengawasan orang tua terhadap anak yang membiarkan bermain hingga dini hari merupakan salah satu penyebab anak terjerumus dalam pergaulan bebas.

Perkawinan anak memang tidak jauh dari lingkungan pergaulan bebas yang dianggap telah biasa dikalangan muda-mudi yang berkelakuan menyimpang dari norma. Selain kemerosotan moral, peran teknologi juga mempengaruhi penyebab kehamilan diluar nikah. Hal ini terjadi apabila peran

orang tua yang lalai dalam mengawasi anaknya saat mengakses situs-situs yang tidak pantas untuk dilihat oleh anak dibawah umur.

D. Upaya yang Dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman Terkait Tingginya Perkawinan Anak

Guna meminimalisir terjadinya perkawinan anak, pemerintah menggunakan strategi nasional yang meliputi bidang hukum yaitu dengan cara meratifikasi dan menerapkan secara efektif instrument internasional terkait perlindungan perempuan dan anak. Di bidang pendidikan, pemerintah perlu memberikan peningkatan kualitas dan penyedia layanan pendidikan yang baik. Kemudian di bidang politik, pemerintah dapat membentuk badan-badan untuk menerapkan kebijakan yang telah disusun untuk memberantas praktik perkawinan anak. Dalam bidang sosial keagamaan, pemerintah bekerja sama dengan lembaga-lembaga agama dan adat beserta pemimpin dalam menghapus praktik perkawinan anak. Yang terakhir di bidang ekonomi, pemerintah perlu melakukan perbaikan dan kesejahteraan melalui penyediaan lapangan pekerjaan yang memadai.

Selain strategi nasional diatas, adapun kebijakan-kebijakan yang bersifat lebih khusus dan dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah guna meminimalisir terjadinya perkawinan anak yaitu dengan cara perubahan pola pikir masyarakat melalui program sadar hukum, sosialisasi pendidikan seks dan kesehatan reproduksi, perluasan akses pendidikan yang terjangkau,

dan perbaikan manajemen dan administrasi perkawinan. Kebijakan tersebut dapat dilakukan dengan bekerjasama dengan pihak-pihak yang bersangkutan demi tercapainya tujuan untuk meminimalisir terjadinya perkawinan anak.

Salah satu problematika yang ada di wilayah Kabupaten Sleman yaitu tingginya perkawinan anak, hal tersebut menimbulkan pemerintah daerah setempat membuat kebijakan-kebijakan untuk menanggulangi problematika yang ada. Dalam hal ini pemerintah Kabupaten Sleman yang bertanggung jawab terhadap problematika tersebut yaitu Kementrian Agama Kabupaten Sleman.

Di dalam menjalankan fungsinya, Kementrian Agama Kabupaten Sleman melakukan upaya-upaya terkait dengan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman. Pemerintah melakukan pembinaan dan penyuluhan melalui program-program yang dibuat yaitu :⁶⁸

1) Interkoneksi Bina Remaja

Interkoneksi Bina Remaja yaitu integrasi beberapa dinas lintas sektoral yang bersama-sama melakukan pembinaan dan penyuluhan kepada para remaja ataupun siswa sekolah, untuk melakukan upaya-upaya preventif supaya tidak terjadi perkawinan anak.

⁶⁸ Wawancara dengan Bapak Cahyono dan Ibu Hermayanti, Seksi Bimas Islam Kemenag Sleman, Sleman 26 Juni 2018, 09.00 WIB

2) PUP (Pendewasaan Usia Perkawinan)

Pendewasaan usia perkawinan yaitu suatu sosialisasi yang bertujuan meminimalisir usia perkawinan anak. Program tersebut dilakukan kemenag bekerja sama dengan dinas kesehatan. Dalam sosialisasi ini, masyarakat diharapkan dapat memahami dampak sosial maupun kesehatan dari adanya perkawinan anak.

3) Pengajian Remaja

Pengajian remaja merupakan pembekalan keagamaan yang dilakukan oleh pihak kemenag dan remaja merupakan sasaran utama dalam program ini. Pengajian tersebut dilakukan secara rutin setiap sebulan sekali di setiap kecamatan secara bergantian. Dengan adanya pembekalan agama yang disampaikan melalui penyuluh, diharapkan para remaja terhindar dari segala macam pergaulan-pergaulan yang berbau negatif yang menimbulkan perkawinan anak.

4) Penyuluhan PIKR (Pusat Informasi dan Konsultasi Remaja)

Penyuluhan PIKR yaitu penyuluhan yang dilakukan di setiap KUA, di seluruh wilayah Kabupaten Sleman dan setiap KUA bekerja sama dengan dinas KB yang bertujuan untuk menekan angka kelahiran. Terlaksananya penyuluhan ini tergantung pada

kebijakan KUA disetiap kecamatan yang berada di Kabupaten Sleman.

5) Bimbingan Perkawinan Klasikal

Bimbingan perkawinan klasikal bagi calon pengantin merupakan tanggung jawab pemerintah, dalam hal ini Kementrian Agama. Hal tersebut bertujuan untuk mencegah adanya perceraian. Terutama untuk calon pengantin yang melakukan dispensasi perkawinan akibat kurang dari batas umur minimal perkawinan, diwajibkan untuk menghadiri bimbingan perkawinan tersebut. Pembekalan tersebut dilaksanakan selama 2 (hari) dan dihadiri oleh calon pengantin yang telah mendaftar di KUA seluruh wilayah di Kabupaten Sleman.

6) Bimbingan Perkawinan Mandiri

Bimbingan perkawinan mandiri merupakan program dari Kementrian Agama bagi calon pengantin yang telah mendaftar. Pembekalan tersebut dilakukan di KUA masing-masing kecamatan. Biasanya dilaksanakan seminggu sebanyak 1 (satu) kali. Program ini bertujuan untuk pembekalan bagi calon pengantin demi kesejahteraan rumah tangga kedepannya.

7) Gerakan Cegah 5 atau C-5

Gerakan cegah 5 merupakan program dari Kementrian Agama Sleman yang terdiri dari cegah pergaulan bebas, hamil sebelum menikah, nikah dini, narkoba dan kenakalan remaja. Program tersebut bertujuan meminimalisir pergaulan bebas dikalangan remaja Kabupaten Sleman yang dilakukan dengan cara sosialisasi.

Dari program-program diatas, pemerintah Kabupaten Sleman khususnya Kementrian Agama Kabupaten Sleman telah menerapkan 2 (dua) fungsi kemenag yang menyangkut upaya pencegahan perkawinan anak yaitu pertama perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan dibidang bimbingan masyarakat Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha dan Khonghucu, penyelenggara haji dan umrah, dan pendidikan agama dan keagamaan; dan yang kedua koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementrian Agama. Kedua fungsi tersebut masih bersifat umum, terkait upaya pencegahan perkawinan anak dikhususkan menjadi kegiatan pembinaan dan penyuluhan ke masyarakat.⁶⁹

Didalam menjalankan fungsinya, Kementrian Agama dibantu oleh Kantor Urusan Agama yang ada disetiap kecamatan di Kabupaten Sleman. Kebijakan yang telah dirumuskan oleh Kementrian Agama selanjutnya disalurkan kepada masing-masing Kantor Urusan Agama untuk ditindak

⁶⁹ *Ibid.*

lanjuti. Selain itu, ada beberapa program yang telah disusun oleh Kementerian Agama untuk dilaksanakan tanpa harus ditindak lanjuti oleh pihak Kantor Urusan Agama. Seperti halnya bimbingan perkawinan yang dilakukan secara klasikal. Kegiatan tersebut merupakan program dari Kementerian Agama Kabupaten Sleman yang bersifat menyeluruh bagi calon pengantin yang berada diseluruh wilayah kecamatan di Kabupaten Sleman.

Berbagai program yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Sleman sudah dinilai cukup, namun alangkah lebih baik supaya dilakukan secara lebih efektif dan efisien. Beberapa peluang yang dapat dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Sleman untuk menanggulangi tingginya perkawinan anak di wilayah Kabupaten Sleman dengan cara penyuluhan pendidikan seks maupun kesehatan reproduksi bagi remaja pada saat dilakukannya pengajian remaja dan sosialisasi mengenai Undang-Undang perkawinan No. 1 Tahun 1974 guna kesadaran hukum bagi masyarakat mengenai perkawinan anak

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah penulis uraikan tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Kesadaran hukum masyarakat terhadap perkawinan anak di Kabupaten Sleman dinilai cukup baik. Sebagian besar masyarakat tidak mengetahui hukum tertulis yaitu Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Namun sebagian masyarakat mematuhi adanya hukum tidak tertulis yang tumbuh didalamnya. Sehingga kondisi tersebut dapat dikatakan kesadaran hukumnya cukup baik.
2. Kehamilan Tidak Diinginkan (KTD) menjadi faktor yang utama dari tingginya perkawinan anak di Kabupaten Sleman. Hal tersebut terjadi karena pergaulan bebas, pengaruh teknologi komunikasi, kurangnya pengawasan orangtua, lemahnya pengetahuan nilai-nilai agama pada anak, kemerosotan moral dan pemikiran yang belum matang. Dalam hal ini lingkungan menjadi pengaruh paling besar bagi anak untuk melakukan aktivitasnya sehari-hari. Sehingga pola perilaku dapat terbentuk dari lingkungan kesehariannya.

3. Pemerintah Kabupaten Sleman dalam hal ini yaitu Kementrian Agama Sleman telah melakukan berbagai upaya untuk mengurangi terjadinya perkawinan anak di wilayah Kabupaten Sleman dengan cara pembinaan dan penyuluhan ke masyarakat. Terkait dengan upaya tersebut, Kementrian Agama Sleman mempunyai berbagai program yaitu interkoneksi bina remaja, pendewasaan usia perkawinan, pengajian remaja, penyuluhan PIKR, bimbingan perkawinan klasikal, bimbingan perkawinan mandiri, dan gerakan cegah 5.

B. Saran

1. Kesadaran hukum sepenuhnya akan tercapai di masyarakat Kabupaten Sleman, apabila sosialisasi mengenai perkawinan sering diadakan disetiap kelurahan ataupun padukuhan, sehingga masyarakat yang berada di pelosok desa dapat mengikutinya. Karena sebagian besar masyarakat kurang mengetahui Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 karena kurangnya sosialisasi yang diadakan oleh pemerintah setempat.
2. Pihak KUA ataupun Kemenag sebaiknya lebih sering untuk bekerja sama dengan pihak sekolah yakni SMP maupun SMA setempat untuk melaksanakan pembinaan yang bersifat kepada siswa siswi, guna meminimalisir terjadinya kehamilan diluar nikah.
3. Upaya yang dilakukan oleh kemenag mengenai program menanggulangi perkawinan anak perlu diadakan lebih rutin , terutama pada program yang menyangkut sasaran utama yaitu remaja. Sebab

dalam kegiatan-kegiatan tersebut dapat menumbuhkan nilai-nilai kesadaran pada remaja, untuk menghindari hal-hal negatif yang timbul di masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1990.
- K. Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010.
- Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1981.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Simposium Kesadaran Hukum Masyarakat Dalam Masa Transisi*, Bandung: Binacipta, 1975.
- Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta: CV Rajawali, 1982.
- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000
- Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia*, Bandung: Genta Publishing, 2010.
- Bayu Surianingrat, *Mengenal Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1992.
- Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2009.
- Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1982.
- Sudikno Mertokusumo, *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat*, Yogyakarta: Liberti, 1981.
- AW. Widjaja, *Kesadaran Hukum Manusia dan Masyarakat Pancasila*, Jakarta: Era Swasta, 1984.
- Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1999.

- Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- OK. Chairuddin, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 1991.
- Abdul Ghofur Anshori, *Hukum Perkawinan Islam Perspektif Fikih dan Hukum Positif*, Yogyakarta: UII Press, 2011.
- Yusuf Hanafi, *Kontroversi Perkawinan Anak di Bawah Umur (Child Marriage)*, Bandung: Mandar Maju, 2011.
- Abdul Aziz dan Abdul Wahhab, *Fiqh Munakahat Khitbah Nikah dan Talak*, Jakarta: Amzah, 2014.

Jurnal

- Winahyu Erwiningsih, *Peranan Hukum Dalam Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintah*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.9, No.2, FH UII Yogyakarta, 2007.
- Safi', *Konsep Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintah sebagai Sarana Mewujudkan Good Governance di Indonesia*, Pamator, Vol.3, No.2. FH Universitas Trunojoyo Madura, 2010.
- Ellya Rosana, *Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat*, Jurnal TAPIs, Vol.10, No.1, 2014.
- Muhammad Syarif Nuh, *Hakikat Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, FH UMI Makassar, 2012.
- Muhammad Kunardi, *Implikasi Perkawinan Terhadap Eksistensi Rumah Tangga Di Pengadilan Agama Semarang*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol.1, No.2, Mei-Agustus 2014.
- Djamilah, Reni Kartikawati, *Dampak Perkawinan Anak di Indonesia*, Jurnal, Studi Pemuda, Vol.3, No.1, Mei 2014.
- Sarwono, *Psikologi Remaja*, sebagaimana dikutip Irene W. Desiyanti, *Faktor-Faktor yang Berhubungan terhadap Pernikahan Dini pada Pasangan Usia Subur di Kecamatan Mapanget Kota Manado*, Jurnal, Vol.5, No.2, April 2015.

Mubasyaroh, *Analisis Faktor Penyebab Pernikahan Dini dan Dampaknya Bagi Pelakunya*, Jurnal, Yudisia, Vol.7, No.2, Desember 2016.

Dwi Rifani, *Pernikahan Dini Dalam Perspektif Hukum Islam*, de Jure Jurnal Syariah dan Hukum, Vol.3, No.2, Desember 2011.

Sumber lain

Ringkasan Eksekutif Hasil Survei BNN Tahun 2016 Puslitdatin BNN.

Merry Kusmaryani, *Prioritaskan Kesehatan Reproduksi Remaja Untuk Menikmati Bonus Demografi*, Lembaga Demografi FEB UI, 2017.

Rusmini, “Dampak Menikah Dini Dikalangan Perempuan di Desa Batulappa Kecamatan Batulappa Kabupaten Pinrang (Studi Kasus Khususnya Perempuan yang Menikah Dini di Dusun Tarokko)”, *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, UNHAS, Makasar, 2015

Siti Fatimah, “Faktor-Faktor Pendorong Pernikahan Dini dan Dampaknya di Desa Sarimulya Kecamatan Kemusu Kabupaten Boyolali”, *Skripsi*, Fakultas Ilmu Pendidikan, UNNES, Semarang, 2009.

Hairi, “Fenomena Pernikahan di Usia Muda di Kalangan Masyarakat Muslim Madura (Studi Kasus Di Desa Bajur Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan)”, *Skripsi*, Fakultas Ushuluddin, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2009.

Data elektronik

<https://www.alodokter.com/ini-alasan-pernikahan-dini-tidak-disarankan>
Diakses pada Tanggal 17 April 2018, Pukul 10.55.

<https://kemenag.go.id/home/artikel/42941> Diakses pada Tanggal 14 Mei 2018, Pukul 06.00 WIB.

<https://snw-partners.com/index.php/tag/perkawinan-dini> Diakses pada Tanggal 27 Juni 2018, Pukul 14.25 WIB.

<http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah> Diakses pada Tanggal 1 Juli 2018, Pukul 17.00 WIB