

PERAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN GUNUNGKIDUL DALAM MEMINIMALISIR PERNIKAHAN USIA DINI DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL TAHUN 2011-2015

Dwi Agung Nugroho

20120520139

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

Email : agungthet@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini memiliki latar belakang masalah tentang banyaknya angka pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul yang merupakan kabupaten dengan angka pernikahan usia dini paling tinggi diantara kabupaten lain di DIY. Penelitian ini memiliki tujuan 1) Mengetahui peran Pemerintah Daerah dalam meminimalisir pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul tahun 2011-2015. 2) Mengetahui faktor pendorong serta penghambat pemerintah dalam upaya mencegah pernikahan usia dini. Penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif yaitu suatu pendekatan investigasi dengan bertatap muka dan berinteraksi dengan orang-orang di tempat penelitian yang berkaitan dengan karya tulis. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analisis yaitu menggambarkan tentang suatu masyarakat atau kelompok tertentu dengan suatu gejala yang terjadi di masyarakat dan digambarkan bentuk praktek dan mekanismenya. Didukung dengan teknik pengumpulan data berupa dokumentasi dan wawancara. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah 1) Pemerintah Daerah kabupaten Gunungkidul berperan aktif dalam upaya meminimalisir pernikahan usia dini, mengeluarkan kebijakan dan mengagendakan program-program pembangunan sosial selama tahun 2011-2015. 2) Faktor pendorong Pemerintah Daerah dalam meminimalisir pernikahan usia dini diantaranya, masyarakat sudah sadar akan pentingnya kesehatan ibu melahirkan, SMA/SMP menjadi salah satu sarana sosialisasi pencegahan pernikahan usia dini, serta diwujudkannya Peraturan Bupati nomor 36 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak. Sementara faktor penghambat Pemerintah dalam meminimalisir pernikahan usia dini diantaranya, kurangnya pengawasan orang tua, pergaulan yang bebas, faktor ekonomi keluarga, dan faktor budaya menikah diusia dini.

Kata Kunci : Peran Pemerintah, Pernikahan Usia Dini, Pencegahan Pernikahan Usia Dini

ACSTRACT

This research has a background of concerns about the large number of early marriage in Gunungkidul which is a district with a number of early age marriage is highest among other districts in the D.I.Yogyakarta. The purpose of this study 1) Determine the role of Local Government in minimizing early-age marriage in Gunung Kidul Regency 2011-2015. 2) Knowing factor driving and inhibition the government in an effort to prevent early marriage. The author uses type of qualitative research is an investigative approach by face to face and interact with people in the study related to the reasearch. The nature of this research is descriptive analysis that describes a society or a particular group with a symptom going on in society and described the practices and mechanisms. Backed by technique collecting data in the form of documentation and interviews. The results of this study are 1) Local government districts of Gunungkidil an active role in efforts to minimizing early-age marriage, issuing policies and agenda of social development programs during the year 2011-2015. 2) The driving factors for local government in minimizing early-age marriage, the community is aware of the importance of maternal health, high school / junior high school became one of the means prevention of early marriage socialization, Regent Regulation Number 36 of 2015 about Prevention of Early Age Marriage. While the Government inhibition factor, parental control is not good, teen promiscuty is mot good, economic factors family and cultural factors early-age marriage.

I. PENDAHULUAN

Pernikahan yang merupakan cikal bakal terciptanya keluarga sebagai tahap pertama dalam pembentukannya dengan tujuan untuk mewujudkan keluarga yang damai, bahagia, sejahtera lahir batin, keluarga yang penuh limpahan rahmat dan kasih sayang (keluarga *sakinah, mawaddah, warahmah*) Hilman Kusuma dalam Hukum Perkawinan Indonesia (1990). Dimana setiap orang yang hendak melaksanakannya berangan-angan bahwa keluarga merupakan surga dunia yang dapat menyejukan hati didalamnya. Disamping itu pernikahan merupakan hal yang sangat suci, sehingga untuk mencapai tujuannya memerlukan sebuah aturan, namun bukan berarti adanya aturan untuk mengekang umatnya, akan tetapi lebih kepada kemaslahatan.

Pernikahan, disamping masuk dalam masalah sosial (hubungan antar manusia) juga memiliki nilai ibadah (ke-Tuhanan) bagi yang menjalankannya. Sebagaimana tertuang dalam UU No. 1 Tahun 1974 bahwa pernikahan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Usia pada saat menikah mempunyai keterkaitan yang sangat kuat dalam pola membina rumah tangga. Keadaan perkawinan antara seseorang yang menikah pada usia yang belum semestinya dengan seseorang yang menikah pada usia yang telah matang, tentu sangat berbeda. Emosi, pikiran dan perasaan seorang di bawah usia yang tertulis pada UU Perkawinan No.1/1974 pasal 7 ayat(1). dan KHI pasal 15 ayat (1) tentu masih sangat labil, sehingga tidak bisa mensikapi permasalahan-permasalahan yang muncul dalam rumah tangga dengan bijaksana. Akibatnya pada perkawinan tersebut, mempunyai peluang yang cukup besar berakhir dengan perceraian, sebab baik fisik maupun mental, belum siap menghadapi berbagai masalah dalam kehidupan berumah tangga. Hal tersebut jelas akan mempengaruhi kelestarian perkawinan, beda halnya dengan perkawinan yang dilakukan pada usia matang.

Kesiapan psikis (mental) baik laki-laki maupun perempuan tidak kalah penting ketimbang persiapan fisik. Mengingat kehidupan ini tidak selalu ramah bahkan terkadang kejam belum lagi menghadapi perangai atau tingkah laku suami atau istri yang terkadang tidak selalu sesuai dengan keinginan masing-masing, maka untuk menghadapi permasalahan ini, diperlukan kesiapan mental yang dapat ditunjukkan dengan sebuah kedewasaan cara berpikir dan bertindak untuk menyelesaikan masalah. Terlebih bagi laki-laki, tidak hanya mental yang benar-benar harus dipersiapkan fisikpun harus menjadi sebuah pertimbangan yang cukup matang dalam menghadapi perkawinan. Artinya laki-laki harus lebih siap dibanding wanita, karena laki-laki dituntut untuk mencukupi kebutuhan istri dan anak-anaknya dari kebutuhan sandang, pangan, papan dan menjadi pelindung keluarga dari segala macam ancaman

Mengingat betapa besarnya tanggung jawab rumah tangga, maka suami maupun istri perlu memiliki kedewasaan dalam berkeluarga, baik fisik maupun psikis. Karena pekerjaan yang berat ini tidak mungkin terselesaikan dengan persiapan yang asal-asalan dengan kondisi umur yang belum cukup untuk melakukan perkawinan. Maka dari itu diperlukan kesiapan dalam menempuh kehidupan rumah tangga, sebab rumah tangga bukanlah suatu permainan yang santai.

Dalam kehidupan bernegara, masalah batas usia perkawinan bagi orang yang akan melakukannya perlu mendapat perhatian dari pemerintah. Batasan usia ini telah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan No. 1 Tahun 1974 pasal 7 ayat (1) dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 15 ayat (1) tentang perkawinan. Meskipun undang-undang sudah menetapkan batasan usia untuk orang yang akan melakukan pernikahan di Indonesia, namun masih terdapat di beberapa daerah yang masyarakatnya belum mengindahkan peraturan yang berlaku. Hal ini dikarenakan beberapa faktor yang mendorong terjadinya pernikahan bawah usia (pernikahan dini) terjadi.

Pernikahan dini memiliki resiko yang besar terhadap ketidak harmonisan berumah tangga, upaya yang timbul di masyarakat dalam

pengecahan ini adalah dengan menerapkan beberapa aturan terkait dengan hubungan seorang anak laki-laki dan perempuan. Mulai dari jam belajar masyarakat, kemudian pengawasan orang tua dan binaan sosial dari pihak sekolah. Namun upaya seperti ini justru dianggap pengecakan oleh pihak anak-anak sendiri, akibatnya mereka cenderung memberontak.

Masalah pernikahan dini, merupakan masalah yang sangat populer di masyarakat. Dengan berbagai interpretasi, dan sudut pandang yang berbeda, beberapa peneliti telah mengungkapkan ada beberapa hal yang berkaitan dengannya, yaitu masih kuatnya hukum adat di masyarakat, lingkungan, latar belakang pendidikan dan ekonomi.

Persoalan yang muncul kemudian adalah masih terdapat daerah yang masyarakatnya masih melakukan pernikahan di bawah usia, yaitu dibawah 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki. Pernikahan model ini lebih dikenal dengan nama (pernikahan dini), hal ini menunjukkan bahwa masyarakat tidak mengindahkan peraturan pemerintah yang telah di undang-undangkan yakni UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 pasal 7 ayat (1) dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 15 ayat (1).

Untuk menjaga kerukunan dalam rumah tangga yang sesuai dengan ajaran Islam dan UU perkawinan No.1 /1974 diperlukan sebuah

kedewasaan dalam berpikir dan bertindak, karena hal ini merupakan sesuatu yang sangat penting dalam perkawinan. Karena perkawinan bukan hanya suatu akad yang terjadi antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang menjadi halal untuk melakukan hubungan seks saja, akan tetapi akibat hukum dari perkawinan itu memunculkan hak dan kewajiban yang wajib dilaksanakan di antara keduanya. Oleh karenanya, dalam melakukan perkawinan diperlukan kesungguhan dan keseriusan. Karena dalam perkawinan akan muncul berbagai masalah yang dihadapi setiap pasangan, yang tentu saja hal ini memerlukan sikap dan pikiran yang matang untuk dapat menyelesaikan permasalahan.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu kota maju dengan diiringi oleh perkembangan beberapa kabupaten yang mencakup didalamnya, kabupaten yang sedang berkembang mengalami banyak dinamika sosial didalamnya, termasuk pergaulan dan aktivitas remaja. Hal ini memicu adanya ketidak seimbangan control sosial yang dilakukan oleh orang tua maupun pihak sekolah. Di DIY selain adat menikah usia dini, hamil diluar nikah juga merupakan faktor yang mempengaruhi adanya pernikahan dini. Tiap tahun jumlah pernikahan usia dini semakin meningkat terutama di Kabupaten Gunungkidul.

Data hasil Susenas Tahun 2010 - 2011 dari Badan Pusat Statistik Provinsi DIY, dengan prosentase :

Tabel 1. Angka Pernikahan Usia Dini Prov. DIY

Kabupaten	Prosentase 2010	Prosentase 2011
Sleman	7,49 %	9,12 %
Bantul	4,33 %	4,67 %
Gunungkidul	15,40 %	16,24 %
Kulonprogo	8,67 %	10,81 %

Sumber : BPS Prov. DIY 2011

Dari data di atas Kabupaten Gunungkidul merupakan salah satu daerah yang masyarakatnya masih banyak melakukan pernikahan di bawah umur. Dalam beberapa kasus masyarakat kabupaten Gunungkidul masih ada yang melakukan pernikahan hanya cukup dilakukan melalui tokoh atau pemuka agama setempat, tanpa memberi tahukan atau mengundang perwakilan

dari Kantor Urusan Agama (KUA), sehingga dalam pelaksanaannya faktor umur tidak lagi menjadi masalah dalam syarat perkawinan. Padahal dari hasil pengamatan di lapangan masyarakat masih sering melakukan pernikahan di bawah usia. Dispensasi nikah : 90% pemohon dari remaja karena mengalami kehamilan di luar nikah

Tabel 2. Jumlah Permohonan Dispensasi Kawin Pada Tahun 2013 sampai dengan 2015 (Juni)

No	Tahun	Jumlah
1	2013	163
2	2014	150
3	Juni 2015	42
Total		355

Sumber : BPMPKB Kab. Gunungkidul

Dari pengamatan tersebut yang menarik perhatian penyusun disini bukan hanya sekedar pada terjadinya pernikahan di bawah usia yang dilakukan masyarakat Kabupaten Gunungkidul saja, tetapi lebih jauh dari itu penyusun juga tertarik untuk mengkaji factor-faktor yang menyebabkan terjadinya praktek pernikahan bawah usia (pernikahan dini), yang kemudian menganalisis upaya dari Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul untuk meminimalisir terjadinya pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul, tujuannya adalah untuk lebih mempertahankan agar anak-anak perempuan tidak cepat menuju pernikahan.

Untuk melindungi anak perempuan dari pernikahan dini, tampaknya sulit mengandalkan kekuatan hukum formal. Namun, masih terbuka jalan-jalan lain, seperti kebijakan yang afirmatif terhadap perempuan, kerja sosial, budaya, dan pendidikan.

Sebagaimana upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah di Kabupaten Gunungkidul saat ini, sebagai kabupaten yang memiliki angka pernikahan usia dini paling tinggi diantara Kabupaten lain di Daerah Istimewa Yogyakarta sudah seharusnya ada upaya yang konkrit serta mampu mendorong masyarakat untuk saling mengingatkan dan mencegah adanya pernikahan usia dini.

Peran pemerintah daerah dalam hal ini sangat dibutuhkan mengingat pemerintah sangat harus aktif dalam pembangunan masyarakat baik dalam bidang kesejahteraan maupun social. Pemerintah daerah tentunya mampu mendorong

menekan masyarakat melalui dasar hukum yang sah dan berlaku dalam peraturan pernikahan yang sesuai.

Perjuangan untuk mengubah dan menaikkan batas usia minimal perkawinan perempuan di ruang sidang Mahkamah Konstitusi menemui jalan buntu. Perkawinan anak perempuan, yakni yang sudah berusia 16 tahun, masih dilegalkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Namun, berbagai jalan masih dapat ditempuh untuk

serta memobilisasi masyarakat dalam upaya mencegah adanya praktek pernikahan usia dini. Pemerintah daerah berwenang mengagendakan peran-peran instansi pemerintah atau bidang-bidang terkait untuk ikut dalam mengupayakan adanya pencegahan pernikahan usia dini di kabupaten Gunungkidul. Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kabupaten Gunungkidul adalah salah satu ujung tombak pemerintah daerah yang paling berperan dalam upaya pencegahan pernikahan usia dini. BPMPKB adalah badan yang mengurus kebijakan tentang permasalahan-permasalahan social masyarakat, terutama perempuan dan keluarga berencana.

Selain BPMPKB, lembaga sosial masyarakat juga harus diikut sertakan dalam upaya pencegahan pernikahan usia dini. LSM yang ada di kabupaten Gunungkidul hampir keseluruhan berbasis pada agama dan masalah lingkungan masyarakat, maka LSM yang ada di masyarakat juga harus terlibat secara langsung, baik itu sebagai fungsi pengawasan, perlindungan, atau

sebagai sarana untuk mengimplementasikan kebijakan pemerintah terkait dengan upaya pencegahan pernikahan usia dini.

Masyarakat sendiri juga harus terlibat secara langsung dalam upaya pencegahan pernikahan dini, sebagaimana masyarakat adalah pelaku sosial yang secara langsung mengalami masalah-masalah dalam lingkungan masyarakat, justeru harus diberdayakan dan difungsikan sebagai masyarakat yang aktif berperan dalam permasalahan pernikahan usia dini ini.

Berapa faktor bisa dijadikan kajian khusus sebagai tolok ukur untuk analisis terkait pencegahan pernikahan usia dini. Dapat dilihat dari adanya data yang tercantum dalam HDI (*Human Development Index*) atau Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Gunungkidul yang di rilis setiap tahun oleh BPS (Badan Pusat Statistik) sebagai salah satu pelaporan khusus terkait perkembangan dan pembangunan masyarakat kabupaten Gunungkidul.

Dididalam data HDI / IPM memuat diantaranya struktur ekonomi masyarakat, kesehatan masyarakat, tingkat pengangguran dan tingkat partisipasi ketenagakerjaan. Beberapa hal tersebut berkaitan dengan adanya pernikahan usia dini atau usia anak. Dengan adanya pernikahan

usia dini maka akan mempengaruhi indikator-indikator dalam data HDI / IPM seperti angka kematian bayi, angka kelahiran bayi, angka ibu meninggal saat melahirkan, angka pengangguran dan angka kesehatan yang mengalami penurunan akibat ketidaksiapan daripada pelaku pernikahan usia anak tersebut.

Dari beberapa hal di atas peran pemerintah daerah kabupaten Gunungkidul sudah seharusnya sudah dilakukan mengingat permasalahan ini sudah terjadi sejak bertahun-tahun lalu di kabupaten Gunungkidul sendiri. Juga mengingat teori *good governance* wajib dilaksanakan dalam setiap pemerintahan daerah.

Dari latar belakang masalah tersebut, pokok masalah yang diteliti dan dibahas dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam meminimalisir pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul tahun 2011 sampai dengan 2015?
2. Apa faktor-faktor pendukung dan penghambat yang memperngaruhi peran Pemerintah Daerah dalam meminimalisir pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul tahun 2011 sampai dengan 2015?

II. KERANGKA TEORI

Untuk memahami dasar dari proses partisipasi masyarakat dalam penyusunan rancangan peraturan daerah maka akan mengarah pada pembahasan beberapa hal, yakni apa yang dimaksud dengan partisipasi masyarakat dan bagaimana posisi masyarakat dalam pemerintahan daerah, konsekuensi masyarakat dalam menjalankan peraturan daerah serta proses pengawasan dan pencegahan masyarakat terhadap tindakan menikah usia dini.

1. Peran

Peran menurut Soerjono Soekanto (1987) yaitu merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban sesuai kedudukan, maka dapat disimpulkan kembali bahwa orang tersebut menjalankan suatu fungsi.

Hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu. Peran

yang dimainkan hakekatnya tidak ada perbedaan, baik yang dimainkan / diperankan pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah aka mempunyai peran yang sama.

2. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Pemerintah daerah dalam (Undang-Undang Dasar NKRI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah) merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan

urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setiap pemerintah daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. Dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.

Pemerintah memiliki fungsi diantaranya adalah :

1. Fungsi Regulasi

Fungsi regulasi dilakukan oleh pemerintah dengan membuat peraturan perundang-undangan untuk mengatur hubungan manusia dalam masyarakat. Pemerintah adalah pihak yang mampu menerapkan peraturan agar kehidupan bisa berjalan dengan baik dan dinamis. Seperti halnya fungsi pemerintah pusat, pemerintah daerah juga mempunyai fungsi pengaturan terhadap masyarakat yang ada di daerahnya. Perbedaannya yang diatur oleh pemerintah daerah lebih khusus, yaitu urusan yang telah diserahkan kepada daerah. Untuk mengatur urusan tersebut diperlukan

peraturan daerah yang dibuat bersama antara DPRD dengan eksekutif.

2. Fungsi Pelayanan

Fungsi ini mendorong pemerintah untuk berfungsi sebagai pelayan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini diwujudkan dengan menyediakan barang dan jasa yang berkualitas tinggi masyarakat dan memberikan pelayanan yang sesuai baik di tingkat manapun. Pelayanan pemerintah wajib didapatkan oleh seluruh masyarakat sebagai salah satu pemenuhan hak dari masyarakat yang berbangsa dan bernegara. Pelayanan khusus diantaranya adalah pelayanan kesehatan, pelayanan administrasi, pelayanan barang dan jasa, serta pelayanan jaminan sosial masyarakat.

3. Fungsi Pemberdayaan

Fungsi ini untuk mendukung terselenggaranya otonomi daerah, dan juga menuntut pemberdayaan pemerintah daerah dengan kewenangan yang cukup dalam pengelolaan sumber daya daerah guna melaksanakan berbagai urusan yang didesentralisasikan. Untuk itu Pemerintah Daerah perlu meningkatkan peranserta masyarakat dan swasta dalam kegiatan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah. Kebijakan pemerintah, pusat dan daerah, diarahkan untuk meningkatkan aktifitas ekonomi masyarakat, yang pada jangka panjang dapat menunjang pendanaan Pemerintah Daerah. Dalam fungsi ini pemerintah harus memberikan ruang yang cukup bagi aktifitas mandiri masyarakat, sehingga dengan demikian partisipasi masyarakat di Daerah dapat ditingkatkan. Lebih-lebih apabila kepentingan masyarakat diperhatikan, baik dalam peraturan maupun tindakan nyata pemerintah.

Selain itu, peran pemerintah daerah juga dimaksudkan dalam rangka melaksanakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas perbantuan sebagai wakil pemerintah di daerah otonom yaitu untuk melakukan:

1. Desentralisasi yaitu melaksanakan semua urusan yang semula adalah kewewenang pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Dekonsentrasi yaitu menerima pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu untuk dilaksanakan; dan
3. Tugas pembantuan yaitu melaksanakan semua penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Dalam rangka melaksanakan peran desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, Pemerintah daerah menjalankan urusan pemerintah konkuren, berbeda dengan pemerintah pusat yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut. Urusan Pemerintahan konkuren dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. pembagian urusan tersebut didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional Urusan pemerintahan tersebutlah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Otonomi Daerah akan dibahas selanjutnya.

Urusan pemerintahan konkuren terdiri dari urusan pemerintahan wajib dan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terbagi lagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan

Perkawinan usia muda dapat didefinisikan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dengan wanita sebagai suami istri pada usia yang masih muda/remaja. Sehubungan dengan perkawinan usia muda, maka ada baiknya kita terlebih dahulu melihat pengertian dari pada remaja (dalam hal ini yang dimaksud rentangan usianya). Golongan remaja muda adalah para gadis berusia 13-17 tahun, ini pun sangat tergantung pada kematangan secara seksual, sehingga penyimpangan-penyimpangan secara kasuistik pasti ada. Dan bagi laki-laki yang disebut remaja muda berusia 14-17 tahun. Dan apabila remaja muda sudah menginjak 17-18 tahun mereka lazim disebut golongan muda/anak muda. Sebab sikap mereka sudah mendekati

III. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Tipe penelitian yang akan digunakan adalah tipe penelitian kualitatif menurut Sudarto

Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

3. Pernikahan Usia Dini

Pernikahan usia dini adalah pernikahan yang dilakukan oleh laki-laki dan perempuan yang salah satu atau keduanya masih berusia 19 tahun (laki-laki) dan 16 tahun (perempuan). Pernikahan usia dini sangat tidak diperbolehkan oleh pemerintah, karena beberapa faktor diantaranya adalah :

1. Usia yang masih rawan terhadap emosional dan mental serta psikis yang belum sesuai untuk menjalankan suatu hubungan atau rumahtangga.
2. Kondisi fisik / seksual yang belum sempurna untuk berhubungan seksual atau hamil bagi perempuan.
3. Resiko kelahiran bagi ibu dan dampak yang kurang baik untuk bayi apabila melahirkan di usia yang belum matang bagi perempuan.

Pernikahan dini merupakan masalah yang banyak dijumpai dimasyarakat dan menjadi hal yang sulit untuk dicegah, sebab faktor-faktor adanya pernikahan dini juga terkait dengan perilaku serta kehidupan remaja di lingkungan masyarakat. Hal ini harus ditangani secara serius dari masyarakat langsung atau melalui pemerintah yang berupa kebijakan atau yang lainnya.

pola sikap tindakan orang dewasa, walaupun dari sudut perkembangan mental belum matang sepenuhnya.

Nadimah Tanjung, dalam Islam dan Perkawinan (2001) mengatakan perkawinan usia muda yaitu merupakan institusi agung untuk mengikat dua insan lawan jenis yang masih remaja dalam satu ikatan keluarga. Perkawinan usia muda adalah perkawinan di bawah usia yang seharusnya belum siap untuk melaksanakan pernikahan. Perkawinan usia muda adalah perkawinan yang para pihaknya masih sangat muda dan belum memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan dalam melakukan perkawinan.

dalam Metodologi Penelitian Filsafat (1995) yaitu suatu pendekatan yang juga disebut pendekatan investigasi karena biasanya peneliti mengumpulkan data dengan cara bertatap muka

langsung dan berinteraksi dengan orang-orang di tempat penelitian atau lapangan tentang upaya Pemerintah Daerah dalam meminimalisir pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul tahun 2011 sampai dengan 2015.

2. Sifat Analisis

Sifat penelitian ini adalah Deskriptif Analisis yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau suatu kelompok orang tertentu atau gambaran suatu gejala yang kemudian dilakukan analisis terhadap semua gejala itu

Dalam skripsi ini penyusun akan menggambarkan bagaimana praktek dan mekanisme pernikahan dini di Kabupaten Gunungkidul yang kemudian digambarkan, selanjutnya dilakukan analisis terhadap upaya-upaya atau tindakan pemerintah daerah yang terjadi selama tahun 2011 sampai dengan 2015

3. Teknik Pengumpulan Data

- a) Dokumentasi yaitu melihat dan mengumpulkan dokumen-dokumen yang ada hubungannya dengan pokok masalah dan dokumen tersebut dapat berupa peraturan perundang-undangan pernikahan, kebijakan pemerintah daerah, buku tentang pencegahan pernikahan dini, majalah dan sebagainya.
- b) Wawancara yaitu dalam mencari dan memperoleh data yang dianggap penting maka dengan mengadakan wawancara langsung dengan :
 1. Bupati Kabupaten Gunungkidul 2011-2015 Hj. Badingah, S.Sos.
 2. Hakim Pengadilan Agama Wonosari Dra. Endang Sri Hastuti, S.H.
 3. Kepala Urusan Binaan Keluarga Berencana BPMPKB (Bidang Pemberdayaan Perempuan Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana) Gunung Kidul Dra. Rumiwati Hastuti.
 4. Kepala Bagian Umum Kantor Urusan Agama kecamatan Gedangsari Amir Fauzi S.Ag, dan kecamatan Tepus Kardimin, S.H.
 5. Masyarakat kabupaten Gunungkidul yang melakukan pernikahan usia dini, Aldo Aditya (19), Sinta Ari (17) dan Ika Hastuti (17).

4. Unit Analisis

Pada penelitian ini unit analisisnya adalah upaya-upaya Pemerintah Daerah dalam meminimalisir pernikahan usia dini. Untuk melengkapi data dalam penelitian ini, maka penulis melakukan wawancara terhadap Informan. Informan disini yaitu beberapa masyarakat pelaku pernikahan usia dini, tokoh masyarakat, tokoh agama, Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Gunung Kidul, dan Bupati Kabupaten Gunungkidul.

5. Analisis Data

- a) Metode induksi yaitu dengan melihat pada kasus-kasus dan situasi yang menyebabkan terjadinya pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul
- b) Metode deduksi yaitu dengan cara menarik kesimpulan dari uraian yang lebih umum mengenai pencegahan pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul, kemudian mengerucut secara spesifik membahas tentang faktor penyebabnya, sesuai dengan data yang mendukung kejelasannya meliputi kaidah-kaidah hukum Islam maupun sumber hukumnya.

6. Pembahasan

Data yang telah dikumpulkan dan direduksi kemudian diinterpretasikan sesuai dengan logika induktif dengan menjelaskan terlebih dahulu fenomena yang didapat di lapangan, kemudian mengidentifikasinya sehingga menjadi sebuah uraian yang dapat dimengerti oleh pembaca. Masing-masing penjelasan mengenai aspek yang akan diteliti atau ditulis secara terpisah dalam bentuk bab, sehingga pembahasan lebih fokus dan mencegah adanya pembahasan yang *overlapping*.

7. Pengambilan kesimpulan

Tahap terakhir dalam proses analisis data adalah melakukan pengambilan kesimpulan terhadap pembahasan yang sudah dilakukan. Selanjutnya, maka hasil pembahasan akan disaring pada kesimpulan yang berkaitan dengan peran Pemerintah Daerah Gunungkidul. Maka kesimpulan ini akhir yang menjadi tujuan penelitian ini.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. PERAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN GUNUNGKIDUL

A. Membuat Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015.

- Tinjauan Landasan Yuridis
Landasan Yuridis adalah sebagai berikut :
 1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
 2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
 3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
 4. Perda Kabupaten Gunungkidul Nomor 25 Tahun 2012 tentang Perlindungan Korban kekerasan terhadap perempuan dan anak.

Selama tahun 2011-2015 pemerintah daerah kabupaten Gunungkidul terus menekankan upaya-upaya pencegahan pernikahan usia dini di masyarakat dengan berbagai media sosialisasi yang diikutkan dalam beberapa program termasuk program kesehatan dan keluarga berencana dari sektor puskesmas kecamatan maupun puskesmas pembantu yang ada di setiap desa di kabupaten Gunungkidul.

“Selalu ada sosialisasi kepada masyarakat tentang pencegahan pernikahan usia dini atau usia anak, terutama disosialisasikan di puskesmas tiap kecamatan maupun desa karena puskesmas merupakan sarana kesehatan yang secara langsung berhadapan dengan masyarakat umum. Disampaikan baik dalam forum umum maupun secara individu atau perorangan. Disampaikan bahaya dan efek yang tidak baik terkait kesehatannya.” Bupati Kab. Gunungkidul (Hj. Badingah S.Sos)

Berdasarkan kajian terhadap raperbup pencegahan perkawinan pada usia anak berikut adalah kendala atau permasalahan yang terjadi di masyarakat kabupaten Gunungkidul selama 2011-2015 :

1. Belum optimalnya upaya-upaya pencegahan perkawinan pada usia anak yang harus dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, orang tua, masyarakat, anak, dan seluruh pemangku kepentingan.

2. Belum optimalnya upaya pendampingan, rehabilitasi, reintegrasi dan pemberdayaan bagi anak yang telah melakukan perkawinan pada usia anak, orang tua dan masyarakat.
3. Belum optimalnya rencana aksi daerah dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak yang mensinergikan program dan kegiatan pemerintah daerah dan lembaga-lembaga yang peduli pada pemenuhan hak anak terkait lainnya’

- Tinjauan Landasan Filosofis

Anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, sebagai penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran setrategis yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Dan anak perlu mendapatkan pemenuhan hak-haknya yaitu hak hidup, hak tumbuh kembang, hak perlindungan dan hak partisipasi. Bahwa dalam rangka demi kepentingan terbaik bagi anak maka diperlukan upaya-upaya pencegahan perkawinan pada usia anak.

- Tinjauan Landasan Sosiologis

Secara sosiologis muncul pertimbangan bahwa terjadi perkawinan pada usia anak di Kabupaten Gunungkidul dengan merujuk pada data permohonan dispensasi perkawinan dari Pengadilan Agama Wonosari, yang tercatat dari tahun 2013 sampai dengan Juni 2015 ada 258 permohonan dispensasi kawin.

- Penetapan Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Pernikahan Usia Anak

Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Pernikahan Usia Anak disahkan dan ditetapkan oleh Bupati Gunungkidul Hj. Badingah S.Sos, dan Sekretaris Daerah Kabupaten Gunungkidul Budi Martono pada tanggal 24 Juli 2015 di Gunungkidul.

Dalam penetapannya diharapkan Peraturan Bupati Gunungkidul No. 36 Tahun 2015 mampu menjadi sebuah dasar hukum yang secara sah dan menjadi acuan pemerintah daerah untuk semakin gencar melakukan pencegahan pernikahan usia dini secara langsung ke masyarakat dan untuk

mencegah dalam hal ini agar tidak terjadi perkawinan pada usia anak di kabupaten Gunungkidul.

Pencegahan perkawinan pada usia anak yang dimaksud dalam Peraturan Bupati Nomor 36 tahun 2015 ini adalah upaya-upaya yang berupa kebijakan, program, kegiatan, aksi sosial, serta upaya-upaya lainnya yang dilakukan oleh pemerintah daerah, orang tua, anak, masyarakat dan semua pemangku kepentingan dalam rangka mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dan menurunkan angka perkawinan pada usia anak di kabupaten Gunungkidul.

- Tujuan Pembentukan Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015

Tujuan dari pembentukan Peraturan Bupati No 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak dengan sasaran ditujukan untuk anak, orang tua, keluarga, masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan dan ruang lingkupnya adalah meliputi :

1. Upaya pencegahan perkawinan pada usia anak.

Upaya yang dimaksudkan adalah tindakan wajib yang harus dilakukan oleh orang tua. Yaitu kewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengasuhan serta bimbingan bagi anak, dan menjaga anak agar tidak melakukan perkawinan pada usia dini.

Orang tua juga berkewajiban untuk mencegah terjadinya Perkawinan Pada Usia Anak dengan cara :

- a. Memberikan pendidikan karakter
- b. Memberikan pendidikan keagamaan
- c. Memberikan penanaman nilai-nilai budi pekerti dan budaya, dan
- d. Pendidikan kesehatan reproduksi

Setiap anak juga wajib berperan dalam melakukan upaya-upaya Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak dengan cara antara lain :

- a. Menghormati dan menjaga nama baik orang tua, wali, dan guru
- b. Mencintai keluarga, masyarakat, dan menyayangi teman
- c. Mencintai tanah air, bangsa dan negara
- d. Menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya
- e. Melaksanakan etika dan akhlak yang mulia

f. Menyelesaikan pendidikan dasar

Sementara itu upaya masyarakat dalam mencegah pernikahan usia dini dilakukan dengan cara antara lain;

- a. Memberikan informasi melalui sosialisasi dan edukasi terkait dengan peraturan perundang-undangan tentang anak;
- b. Memberikan masukan dalam perumusan kebijakan yang terkait upaya Pencegahan Perkawinan Pada usia Anak;
- c. Melaporkan pada pihak berwenang jika terjadi pemaksaan Perkawinan Pada usia Anak;
- d. Peran aktif masyarakat dapat melalui lembaga-lembaga pemerhati anak antara lain yaitu Gugus tugas Kabupaten Layak Anak, Gugus Tugas Kecamatan Ramah Anak, Gugus Tugas Desa Ramah Anak, FPK2PA dan P2TP2A;
- e. Masyarakat dapat menyelenggarakan kesepakatan bersama dan atau deklarasi Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak bersama dengan Pemerintah Daerah dan seluruh pemangku kepentingan; dan
- f. Peran serta masyarakat dalam pencegahan perkawinan pada usia anak dilakukan dengan semangat kepentingan terbaik bagi anak, kekeluargaan dan kearifan lokal.

2. Penguatan kelembagaan.

Penguatan kelembagaan dilakukan dalam bentuk sosialisasi, koordinasi, fasilitasi dan sinergi program kemudian koordinasinya melibatkan seluruh pemangku kepentingan di Daerah.

Penguatan kelembagaan dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak dilaksanakan melalui kerjasama dan koordinasi antara :

- a. Gugus Tugas Kabupaten Layak Anak
- b. Gugus Tugas Kecamatan Ramah Anak
- c. Gugus Tugas Desa Ramah Anak
- d. Sekolah dan atau lembaga pendidikan
- e. Forum Anak
- f. FPK2PA Kabupaten dan Kecamatan
- g. P2TP2A
- h. Organisasi kemasyarakatan
- i. Organisasi perempuan, dan

3. Upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi anak yang melakukan perkawinan pada usia anak, dan bagi orang tua, keluarga seta masyarakat.

Upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi anak yang melakukan perkawinan pada usia anak, dan bagi orang tua, keluarga serta masyarakat dilakukan dengan cara antara lain :

- a. Orang tua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya, dapat meminta pendapat dari psikolog anak atau konselor demi kepentingan terbaik.
- b. Layanan psikolog anak atau konselor dapat diberikan oleh pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat atau melalui FPK2PA dan P2TP2A.
- c. Orang tua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya, berkewajiban melakukan pemeriksaan kesehatan di Rumah Sakit atau Puskesmas.
- d. Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Gunungkidul melalui UPT Puskesmas dan Direktur RSUD Wonosari dapat mengupayakan pemeriksaan kesehatan bagi anak yang akan melakukan perkawinan pada usia anak.
- e. FPK2PA dan P2TP2A dapat melakukan upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi anak melalui kerjasama dengan instansi/ lembaga terkait sebelum permohonan dispensasi kawin dilakukan.
- f. FPK2PA dan P2TP2A Kabupaten dapat menyediakan layanan psikolog anak atau konselor, dan
- g. Pemerintah Daerah wajib memenuhi hak pendidikan dasar 12 tahun.

4. Pengaduan.

- a) Setiap orang yang melihat, mengetahui dan atau mendengar adanya pemaksaan perkawinan pada usia anak, dapat menyampaikan pengaduan secara langsung atau tidak langsung.
- b) Setiap orang yang menderita akibat dari pemaksaan perkawinan usia anak, dapat menyampaikan pengaduan secara langsung atau tidak langsung.
- c) Pengaduan sebagaimana dimaksud ditujukan kepada FPK2PA dan atau P2TP2A dengan menyertakan identitas.
- d) FPK2PA dan P2TP2A berkewajiban menindaklanjuti pengaduan paling lambat tujuh hari, sejak menerima

pengaduan, dengan melakukan pemilahan materi pengaduan.

5. Kebijakan, strategi dan program.

Dalam rangka melaksanakan kebijakan pencegahan perkawinan pada usia anak, disusun RAD PPUA. RAD PPUA disusun untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan penyusunan RAD PPUA paling lambat 1 (satu) tahun setelah Peraturan Bupati ini ditetapkan

6. Monitoring dan evaluasi.

Monitoring dan evaluasi pelaksanaan pencegahan perkawinan pada usia anak dilaksanakan oleh SKPD yang mempunyai tugas dan fungsi dibidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Dalam rangka pelaksanaan monitoring dan evaluasi program dan kegiatan pencegahan perkawinan pada usia anak, Pemerintah Daerah membangun sistem monitoring dan evaluasi yang terpadu. Kemudian Pemerintah daerah dalam melakukan monitoring dan evaluasi serta menyusun laporan pelaksanaan kegiatan pencegahan perkawinan pada usia anak dilakukan secara berkala dan berjenjang dari tingkat Kabupaten, Kecamatan dan Desa.

7. Pembiayaan.

Pembiayaan program dan kegiatan Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sementara untuk tingkat desa Ppembayaan program dan kegiatan Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak dianggarkan dalam APBDesa.

A.2. Deklarasi Nota Kesepakatan dan MoU Pencegahan Pernikahan Usia Anak, Perceraian dan Penurunan Angka Kematian Ibu

Tujuan dari Nota Kesepakatan tentang penanggulangan masalah-masalah sosial serta peningkatan kualitas pernikahan dan rumah tangga adalah sebagai berikut :

1. Mewujudkan rumah tangga yang sehat secara jasmani dan rohani menuju keluarga yang Sakinah Mawaddah dan Wa Rohmah

2. Menurunkan dan atau mencegah terjadinya kematian ibu melahirkan dan bayi-nya, serta dilahirkan generasi yang sehat dan cerdas serta sholih/sholihah
3. Peningkatan pemahaman pada calon pengantin tentang hak dan kewajiban utama sebagai suami isteri, fungsi-fungsi keluarga, kesehatan reproduksi, kesehatan ibu hamil dan ibu nifas, serta kesehatan bayi dan balita sehingga ibu dan bayi sehat serta berperilaku hidup sehat
4. Menekan terjadinya kehamilan yang tidak dikehendaki/hamil pranikah
5. Menekan kasus poerceraian dan bunuh diri
6. Mendorong keterlibatan laki-laki (suami) dalam menekan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak
7. Mendorong keterlibatan laki-laki (suami) dalam meningkatkan kesehatan ibu dan anak\

Poin-poin dari pada nota kesepakatan ini juga mencakup terkait dengan perlindungan kesehatan, perlindungan hukum dan hak masyarakat serta kewajiban pemerintah dalam mengayomi segala urusan rumah tangga yang ada di kecamatan masing-masing kecamatan.

Dari 18 kecamatan yang ada di kabupaten Gunungkidul kecamatan Gedangsari dan kecamatan Saptosari adalah dua kecamatan yang sudah melakukan Deklarasi dan Nota Kesepakatan atau MoU (*Memorandum of Understanding*) tentang pencegahan pernikahan usia anak, perceraian dan penurunan angka kematian ibu pada 4 Maret 2014 di kecamatan Gedangsari dan 4 Februari 2015 di kecamatan Saptosari.

Mencanangkan Program KLA

Badan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan Keluarga Berencana merupakan satuan kerja yang mempunyai tugas membantu bupati kabupaten Gunungkidul dalam melaksanakan penyusunan dan kebijakan daerah dalam ruang lingkup Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana yang kemudian mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Perumusan teknis di bidang pemberdayaan masyarakat, perempuan dan keluarga berencana.

2. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintah daerah di bidang pemberdayaan masyarakat, perempuan dan keluarga berencana.
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pemberdayaan masyarakat, perempuan dan keluarga berencana.
4. Pelaksana tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

”Pihak pemerintah daerah hampir setiap enam bulan sekali melakukan rapat koordinasi dengan pihak kami BPMPKB dan juga dinas kesehatan dan beberapa instansi terkait, untuk membahas dan menghimbau untuk terus melakukan penyuluhan terhadap kesehatan masyarakat yang nantinya juga akan kita sambungkan dengan penyuluhan keluarga berencana yang sesuai dan juga pernikahan usia anak yang saat ini masih tinggi di kabupaten Gunungkidul, di dalam penyuluhan itu nanti juga kita memiliki narasumber tersendiri terkait kesehatan dari dinas kesehatan atau diwakili puskesmas daerah, kemudian untuk keluarga berencana atau pencegahan pernikahan usia dini dari kita BPMPKB atau Pengadilan Agama atau diwakilkan oleh KUA serta pihak kepolisian juga turut serta sebagai narasumber terkait perilaku remaja atau penyuluhan terhadap tindakan kriminal di masyakarat.” (Wawancara dengan pegawai BPMPKB Gunungkidul Ibu Dra. Rumiwati Hastuti)

- Program Pembangunan berupa KLA

Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan bupati no. 36 tahun 2015 juga menegaskan bahwa pemerintah daerah mendorong adanya sistem KLA (Kabupaten Layak Anak) yaitu sebuah sistem pembangunan suatu wilayah administrasi yang mengintegrasikan komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan kegiatan pemenuhan hak anak.

Sistem KLA yang mencakup seluruh wilayah kabupaten Gunungkidul kemudian menjadi acuan pemerintah daerah untuk membentuk juga program yang dibawah oleh seluruh kecamatan di kabupaten Gunungkidul. Yaitu dengan adanya KRA (Kecamatan Ramah Anak) merupakan sistem pembangunan di wilayah Kecamatan yang mengintegrasikan komitmen dan sumberdaya yang sama dengan KLA.

Ditingkat Desa juga dibentuk DRA (Desa Ramah Anak) yang sasaran dan tujuannya sama dengan KLA dan KRA tetapi ini lebih spesifik mencakup lingkup masyarakat desa khususnya.

Selain FPK2PA ada juga P2TP2A (Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) yang merupakan pusat pelayanan yang dibentuk oleh pemerintah atau berbasis masyarakat, yang terintegritas dalam upaya pemberdayaan perempuan di berbagai bidang pembangunan, serta perlindungan perempuan dan anak dari berbagai jenis diskriminasi dan tindak kekerasan, termasuk perdagangan orang.

B.1 Pembentukan RAD PPUA

RAD PPUA (Rencana Aksi Daerah Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak) adalah rencana program gagasan dan kegiatan yang terkandung dalam Peraturan Bupati Gunungkidul nomor 36 Tahun 2015 yang di tujukan kepada jajaran pemerintah yang ada di tiap kecamatan di kabupaten Gunungkidul, termasuk program ini juga akan dilakukan oleh semua pemangku kepentingan dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak, pendampingan, rehabilitasi dan pemberdayaan yang dipelopori oleh Pengadilan Agama, pihak Kecamatan dan KUA.

Tujuan :

1. Mewujudkan perlindungan anak dan menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan remaja. Agar terbentuk pribadi yang baik, disekolah, rumah atau dilingkungan sekitar.

2. FAKTOR PENDORONG DAN PENGHAMBAT DALAM UPAYA PEMERINTAH DAERAH MEMINIMALISIR PERNIKAHAN USIA DINI DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL

A. Faktor yang Mempengaruhi Terjadinya Pernikahan Usia Dini di Kabupaten Gunungkidul

1. Pergaulan Remaja yang Tidak Terkontrol
Hamil diluar nikah merupakan faktor terbesar yang mempengaruhi

2. Mewujudkan anak yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera
3. Mencegah terjadinya tindakan kekerasan terhadap anak
4. Mencegah terjadinya tindakan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT)
5. Menurunkan angka kemiskinan

B.2. Peran KUA (Kantor Urusan Agama)

Beberapa KUA di kabupaten Gunungkidul ikut aktif dalam proses pencegahan pernikahan usia anak, diantaranya adalah KUA kecamatan Gedangsari dan kecamatan Saptosari yang juga menjadi penggagas adanya deklarasi dan nota kesepakatan atau MoU tentang pencegahan pernikahan usia anak, perceraian dan penurunan angka kematian ibu.

KUA kecamatan Tepus juga gencar menyuarakan agar tidak terjadi pernikahan usia dini atau usia anak, meskipun di kecamatan Tepus belum ada deklarasi atau nota kesepakatan tentang pencegahan pernikahan usia anak. KUA kecamatan Tepus bekerja sama dengan puskesmas kecamatan Tepus dan Polsek kecamatan Tepus untuk melakukan sosialisasi terkait pergaulan bebas, kesehatan usia remaja dan pentingnya pernikahan diusia yang tepat ke seluruh SMP Negeri dan SMA yang ada di kecamatan Tepus. Dengan tujuan agar remaja atau anak mampu menyadari pentingnya pergaulan yang positif, pernikahan yang sesuai dan kesehatan diusia

terjadinya pernikahan usia dini di kabupaten Gunungkidul. Hal ini dibenarkan oleh pihak Pengadilan Agama Wonosari, bahwa selama empat tahun terakhir hampir 80% sidang dispensasi nikah diputuskan karena pihak perempuan sudah dalam keadaan hamil atau paling tidak sudah melakukan hubungan suami istri.

“Sejak saya menjadi hakim di Pengadilan Agama Wonosari ini dari tahun 2011-2015 hampir 80% yang disidang sudah dalam kondisi si perempuan hamil, dan ini dipengaruhi

oleh pergaulan yang tidak terkontrol oleh orang tua.” (Wawancara dengan Dra. Endang Sri Hastuti S.H, hakim Pengadilan Agama Wonosari)

Dari faktor ini pengawasan orang tua terhadap pergaulan yang terjadi kepada anak masih sangat rendah. Kebebasan bergaul anak yang kurang dipahami oleh orang tua merupakan salah satu penyebab munculnya pergaulan yang bebas. Serta kurangnya wadah untuk berkeaktifitas atau bersosial untuk anak remaja di lingkungan masyarakat.

2. Faktor Keluarga

Kian maraknya seks bebas di kalangan remaja dan dewasa muda, meningkatnya angka aborsi setidaknya menjadi indikator tingkat pergaulan bebas sudah berada pada tahap yang mengkhawatirkan dan harus segera dipikirkan solusinya.

Salah satu jalan yang dipikirkan pihak keluarga adalah dengan terpaksa menganjurkan menikah kepada anak mereka yang dianggap sudah pantas untuk menikah, sekalipun keduanya masih menempuh pendidikan namun hal ini dipercaya mampu menanggulangi adanya pergaulan bebas dan hamil diluar nikah.

Cara yang seperti ini adalah tindakan gegabah orang tua yang notabene kurang mengawasi anak dan cenderung kurang menaruh kepercayaan terhadap anak yang dipengaruhi oleh gaya didik orang tua.

3. Faktor Budaya

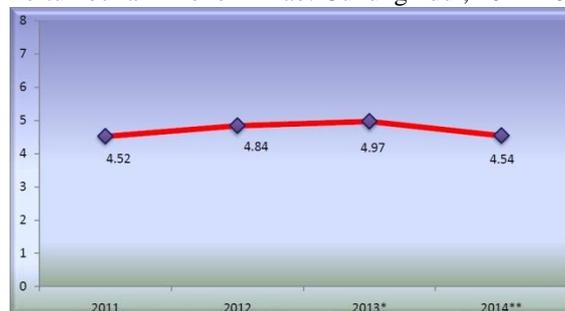
Pernikahan usia dini juga berkaitan dengan kultur yang berkembang di masyarakat kabupaten Gunungkidul. Bagi sebagian masyarakat, seorang anak perempuan harus segera berkeluarga karena takut tidak laku dan tak kunjung menikah di usia 18-an tahun. Selain itu faktor budaya juga berkaitan secara langsung dengan faktor ekonomi dimana masyarakat dengan kategori miskin sangat rentan akan terjadinya pernikahan usia dini dimana anak dianggap meringankan beban orang tua apabila dinikahkan diusia sekolah atau diusia sudah putus sekolah SMP.

4. Faktor Ekonomi

Pernikahan usia dini juga dipengaruhi oleh faktor ekonomi keluarga, dimana keluarga merasa terbantu dengan menikahkan anak mereka karena tanggung jawab lebih berkurang apabila anak sudah dinikahi. Kebanyakan perilaku ini terjadi kepada keluarga miskin yang memiliki anak perempuan dan lebih dari satu anak, selain itu kebanyakan anak sudah putus sekolah atau hanya sekolah sebatas SMP atau SD.

Sementara itu dari data perekonomian setiap tahunnya tidak tentu mengalami kenaikan, terbukti pada tahun 2014 potensi ekonomi Kabupaten Gunungkidul mengalami penurunan. Hal ini merupakan salah satu indikasi bahwa pernikahan dini juga masih tetap berlangsung terutama di keluarga dengan kategori miskin.

Gambar 2. Laju Pertumbuhan Ekonomi Kab. Gunungkidul, 2011-2014 (Persen)



Sumber : IPM/HDI Kabupaten Gunungkidul 2014

B. Faktor Pendorong Pencegahan Pernikahan Usia Dini dalam Upaya Pemerintah Daerah Meminimalisir Pernikahan Usia Dini

1. Bentuk penyuluhan pencegahan pernikahan usia dini juga lebih mudah dilakukan di sekolah seperti yang sudah dilakukan oleh kecamatan Tepus yang bekerja sama dengan KUA, Polsek, Kodim Pengadilan Agama Wonosari dan Puskesmas kecamatan Tepus. Berikut data sosialisasi perkawinan, kesehatan reproduksi dan pencegahan pernikahan usia dini yang sudah dilakukan oleh KUA kecamatan Tepus . Sasaran dalam sosialisasi ini adalah siswa siswi SMP dan SMA/SMK dimana pada usia remaja ini anak perlu banyak di bekali pengetahuan tentang perkawinan yang baik dan usia yang sesuai, serta pembekalan tentang pergaulan serta kesehatan anak. Dengan harapan anak mampu berkembang dengan bekal pengetahuan yang cukup untuk tetap menjaga diri dan mewaspadai tindakan yang tidak tepat dimasa mendatang.
2. Dibentuknya Nota Kesepakatan di beberapa kecamatan merupakan salah satu Pada masa pemerintahan tahun 2011-2014 angka kematian ibu saat mnelahirkan menurun.

Tabel 10. Jumlah kematian ibu melahirkan tahun 2011-2014

Tahun	2011	2012	2013	2014
Jumlah kematian ibu saat melahirkan	14 orang	11 orang	8 orang	7 orang

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Gunungkidul 2014

Data diatas menunjukkan bahwa potensi kesehatan yang dibina oleh pemerintah mendapatkan respon positif dari masyarakat.

C. Faktor Penghambat Pencegahan Pernikahan Usia Dini dalam Upaya Pemerintah Daerah Meminimalisir Pernikahan Usia Dini

1. Perbedaan sudut pandang pernikahan dini antara sudut pandang agama dan sudut pandang negara. Perkawinan yang dilakukan melewati batas minimal undang-undang perkawinan, secara hukum kenegaraan tidak sah, sedangkan dalam sudut pandang agama pernikahan dini

langkah besar dalam upaya membantu pemerintah daerah dalam meminimalisir pernikahan usia dini di kabupaten Gunungkidul. Nota kesepakatan ini mampu menjadi motivasi besar bagi pemangku masyarakat maupun organisasi yang berbentuk kelembagaan baik itu tingkat desa, kecamatan maupun tingkat kabupaten.

Nota kesepakatan bersama yang dilakukan oleh kecamatan Gedangsari dan Kecamatan Saptosari ini diharapkan mampu diikuti oleh kecamatan-kecamatan lain yang ada di Kabupaten Gunungkidul, agar semakin banyak gerakan-gerakan nyata dari masyarakat yang nantinya secara jelas dan tepat akan difasilitasi oleh pemerintah.

3. Sudah sadarnya masyarakat akan kesehatan ibu melahirkan dalam usia belasan tahun, kondisi calon ibu yang masih belum sempurna untuk melampaui masa reproduksi akan berakibat pada kesehatan bayi dan ibu atau lebih parah lagi bisa mengakibatkan kematian baik si ibu atau si anak yang dilahirkan.

ialah pernikahan yang dilakukan oleh orang yang belum baligh. Hal ini menyebabkan pandangan utama lebih condong pada aturan Islam dan menjadi hambatan bagi upaya penanggulangan pernikahan usia dini di kabupaten Gunungkidul.

2. Di tingkat desa belum ada wadah kreatifitas atau wadah untuk bersosialisasi untuk remaja, karena kebanyakan karangtaruna desa tidak aktif dan kurang terprogram dalam merangkul seluruh remaja yang ada di desa.

3. Belum ada upaya penanggulangan pernikahan dini yang terprogram, yakni dilakukan secara berkala oleh tingkat KUA, kecamatan maupun pemerintah desa.
4. Pengawasan orang tua terhadap pergaulan anak cenderung kurang aktif. Anak menjadi kurang terkontrol dalam bergaul

V. KESIMPULAN

Setelah ditarik kesimpulan penulis mengetahui beberapa hal terkait program yang dilaksanakan Pemerintah Daerah yaitu program Kabupaten Layak Anak menggandeng Badan Pemberdayaan Manusia Perempuan dan Keluarga Berencana sebagai badan khusus pembantuan tugas bupati dalam bidang pemberdayaan masyarakat dan keluarga. Kemudian melaksanakan program Rencana Aksi Daerah Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak yaitu rencana program gagasan dan kegiatan yang terkandung dalam Peraturan Bupati Gunungkidul nomor 36 Tahun 2015 yang di tujukan kepada jajaran pemerintah yang ada di tiap kecamatan, termasuk program ini juga akan dilakukan oleh semua pemangku kepentingan dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak, pendampingan, rehabilitasi dan pemberdayaan. Selain itu KUA juga melakukan sosialisasi pencegahan pernikahan usia dini bekerjasama dengan Pengadilan Agama, Kecamatan, Puskesmas, Polri di beberapa sekolah tingkat SMA dan SMP. Didukung pula oleh nota kesepakatan pencegahan pernikahan usia anak. Pergaulan bebas, pengawasan orang tua, teknologi informasi, putus sekolah, dan ekonomi merupakan faktor yang berpengaruh dalam terjadinya pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul.

Dari uraian analisis yang didapatkan, penulis menyimpulkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul selama tahun 2011-2015 mampu melakukan pencegahan dengan baik meskipun penurunan angka pernikahan dini di tiap tahunnya tidak begitu signifikan, mengingat implementasi kebijakan dan program juga masih berlangsung di masyarakat. Upaya pendampingan dan pemberdayaan masyarakat juga masih terus dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad Warson Munawwir, *Al-Munawir Kamus Arab Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 1996)

di luar rumah, serta penggunaan informasi teknologi yang kurang begitu dipahami oleh orang tua sehingga anak secara bebas dan tak terbatas dalam menggunakan fasilitas informasi teknologi untuk mengakses berbagai macam hal-hal negatif seperti video porno, komunikasi yang tak terbatas dengan orang asing, dll.

Hilman Kusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Bandung: Mandar Maju, 1990), hlm. 170

Republik Indonesia. 1974. *Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Jakarta : Sekretariat Negara.

Abdurrahman. *Kompilasi Hukum Islam (KHI)*, cet. 3, (Jakarta: Akamedika Pressindo, 2004) Nadimah Tanjung. *Islam dan Perkawinan*, cet IV (Jakarta: Bulan Bintang, t.t) hlm. 107.

Republik Indonesia. 2004. *Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta : Sekretariat Negara.

Soekanto Soerjono. *Teori Peranan* (Jakarta : Bumi Aksara. 2002)

Republik Indonesia. 2004. *Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Penerbitan Daerah*, Jakarta : Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. 2011. *Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta : Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. 2014. *Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*. Jakarta : Sekretariat Negara.

Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi III tahun 2003

Poerwadarminta. 1991 *Pengertian Upaya*

Mahendra Putra Kurnia, dkk., *Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif*, (Yogyakarta. Kreasi Total Media, 2007)

Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, (Yogyakarta. UII Press, 2005)

Dena Syafri. 2005. *Tentang perumusan peraturan daerah. undang-undang-indonesia.com/forum/index.php?topic=32.0* (diakses pada 21 Okt 2015).

Bambang Setyadi. 2007. *Kajian Terhadap Kebijakan-Kebijakan Dalam Perda Dalam Rangka Mendorong Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah*. Jakarta. Diskusi Panel Bank Indonesia.

Rahmawati. 2009. Definisi usia dini. Paul dan Chester (1991) www.webeducate.net/fg3554/indexs/f4/ (Pengertian perkawinan)

repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/39048 (diakses pada 21 Okt 2015).

Dwiyanti, L., 2005, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau di Kota Banjarmasin Tahun 2005*. Tesis, Pasca Sarjana Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan, Banjar Baru: Universitas Lampung Mangkurat.

Sastropetro. *Partisipasi, Komunikasi, Persuasi dan Disiplin dalam Pembangunan Nasional*. (Bandung : Alumni, 1998)

Sugiyono. *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung : Alfabeta, 2010)

Sudarto. *Metodologi Penelitian Filsafat*. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995)

Sedarmayanti. *Kepemerintahan Yang Baik*. (Jakarta : Mandar Maju, 2012)