

## BAB IV

### PAPARAN DAN HASIL PENELITIAN

#### A. Kondisi Objektif Penelitian Kabupaten Katingan

##### 1. Keadaan Geografis<sup>1</sup>

Kabupaten Katingan merupakan salah satu kabupaten yang terletak di Provinsi Kalimantan Tengah yang mana telah mengalami pemekaran berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya dan Kabupaten Barito Timur di Provinsi Kalimantan Tengah. Adapun pusat pemerintahan Kabupaten Katingan Kecamatan Katingan Hilir (Kota Kasongan) yang memiliki jarak tempuh 88 KM dari Ibukota Provinsi Kalimantan Tengah, yakni Palangka Raya. Secara geografis Kabupaten Katingan berada pada 0°20'-3°38' LS dan 112°00'-113°45' BT dengan luas wilayah 20.410,27 km<sup>2</sup> atau 13,29 % dari luas wilayah Provinsi Kalimantan Tengah. Adapun batas wilayah Kabupaten Katingan adalah sebagai berikut:

- a. Batas Sebelah Utara : Kabupaten Malawi (Provinsi Kalimantan Barat);
- b. Batas Sebelah Timur : Kabupaten Gunung Mas, Kota Palangka Raya dan Kabupaten Pulang Pisau;

---

<sup>1</sup> Tim Penyusun Badan Pusat Statistik Kabupaten Katingan, *Statistik Daerah Kabupaten Katingan 2018*, (Kasongan: BPS Kabupaten Katingan, 2018) hlm. 1-4

- c. Batas Sebelah Selatan : Laut Jawa;
- d. Batas Sebelah Barat : Kabupaten Kotawaringin Timur dan Kabupaten Seruyan.

Secara administrasi pemerintahan Kabupaten Katingan terbagi menjadi 13 kecamatan, 154 desa dan 17 kelurahan. Adapun kecamatannya adalah sebagai berikut: Kecamatan Katingan Kuala, Kecamatan Mendawai, Kecamatan Kamipang, Kecamatan Tasik Payawan, Kecamatan Katingan Hilir, Kecamatan Tewang Sangalang Garing, Kecamatan Pulau Malan, Kecamatan Katingan Tengah, Kecamatan Sanaman Mantikei, Kecamatan Petak Malai, Kecamatan Marikit, Kecamatan Katingan Hulu, Kecamatan Bukit Raya.

Adapun jumlah penduduk pada tahun 2017 berdasarkan hasil estimasi sensus penduduk mencapai 165.306 jiwa, terdiri dari 86.648 penduduk laki-laki dan 78.658 penduduk perempuan yang tersebar menyeluruh pada 13 kecamatan, 154 desa dan 17 kelurahan yang tercatat dalam 42.503 rumah tangga, dengan rasio ketergantungan pada angka 48,60%. Adapun rata-rata kepadatan penduduk pada wilayah Kabupaten Katingan yakni berkisar pada 9,02 jiwa/km<sup>2</sup>. Dengan angka kepadatan tertinggi pada Kecamatan Katingan Hilir, yakni 54 jiwa/km<sup>2</sup>.

## **2. Kondisi Ekonomi**

Menurut data yang diperoleh penulis dalam melakukan penelitian di Kabupaten Katingan, kondisi perekonomian masyarakat Kabupaten Katingan adalah berada pada kisaran taraf ekonomi menengah ke atas.

Adapun mata pencaharian masyarakat Kabupaten Katingan itu beraneka ragam, sebagian besar mata pencaharian masyarakat Kabupaten Katingan itu disektor pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan dan kehutanan. Adapun lebih jelas penulis uraikan dalam bentuk tabel sebagai berikut:

#### 4.1. Tabel Jumlah Penduduk dan Pekerjaan Utama<sup>2</sup>

No	Pekerjaan Utama	Jumlah
1	Pegawai Negeri Sipil (PNS)	3.901
2	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)	25
3	Pertanian, Perkebunan, Perikanan, Peternakan dan Kehutana	29.318
4	Pertambangan dan Pengeksploasian	7.361
5	Industri Pengolahan	3.192
6	Listrik, Air dan Gas	144
7	Konstruksi	4.195
8	Rumah makan, Perdagangan dan Jasa Akomodasi	14.377
9	Angkutan, Pergudangan dan Komunikasi	2.626
10	Lembaga Keuangan, Real Estate, Usaha Persewaan, dan Jasa Perusahaan	664
11	Jasa Kemasyarakatan, Sosial, dan Perorangan	12.323
12	Pengangguran	2.942
13	Mengurus Rumah Tangga	25.156
14	Sekolah	42.422
15	Lainnya	16.660
<b>Total</b>		<b>165.306</b>

### 3. Kondisi Pendidikan dan Keagamaan

#### a. Kondisi Pendidikan

Berdasarkan data yang penulis peroleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Katingan bahwa persentase partisipasi penduduk dalam pendidikan di Kabupaten Katingan menurut Klasifikasi usia yakni semakin tinggi jenjang pendidikan semakin menurun pula tingkat partisipatifnya. Adapun uraiannya sebagai berikut:

<sup>2</sup> Tim Penyusun Badan Pusat Statistik Kabupaten Katingan, *Katingan Dalam Angka 2018*, (Kasongan: BPS Kabupaten Katingan, 2018), hlm. 79

#### 4.2. Tabel Persentasi Pendidikan Menurut Klasifikasi Usia<sup>3</sup>

No	Klasifikasi Usia	Sekolah	Belum/Tidak Sekolah	Total
1	7 - 12 Tahun	100%	-	<b>100%</b>
2	13 - 15 Tahun	97.64%	2.36%	<b>100%</b>
3	16 - 18 Tahun	74.04%	25.96%	<b>100%</b>
4	19 - 24 Tahun	13.01%	86.99%	<b>100%</b>

Adapun uraian mengenai sarana dan prasarananya, penulis uraikan sebagai berikut:

#### 4.3. Tabel Sarana Pendidikan, Jumlah Siswa dan Jumlah Pengajar di Kabupaten Katingan<sup>4</sup>

No	Sekolah	Banyak Bangunan	Jumlah Siswa	Jumlah Pengajar
1	RA	11	558	56
2	TK	104	4.679	306
3	SD	211	20.515	1.429
4	MI	6	1.239	80
5	SMP	80	8.347	676
6	MTs	8	775	98
7	SMA	31	5.913	456
8	MA	5	396	79

#### b. Kondisi Keagamaan

Masyarakat Kabupaten Katingan adalah masyarakat yang menganut empat keyakinan (agama) yang ada di Indonesia yaitu Islam, Kristen Protestan, Kristen Katolik dan Hindu. Adapun mayoritas agama yang dianut oleh masyarakat Kabupaten Katingan adalah Islam. Untuk lebih jelasnya maka penulis uraikan sebagai berikut:

---

<sup>3</sup> Tim Penyusun Badan Pusat Statistik Kabupaten Katingan, *Op.cit*, hlm. 4

<sup>4</sup> *Ibid*

#### 4.4. Tabel Jumlah Penduduk sesuai Agama yang Dianut<sup>5</sup>

No	Agama	Jumlah
1	Islam	96.930
2	Protestan	29.705
3	Katolik	3.664
4	Hindu	32.801

Adapun mengenai tempat peribadahan yang tercatat pada tahun 2017 adalah sebagai berikut:

#### 4.5. Tabel Tempat Peribadahan di Kabupaten Katingan<sup>6</sup>

No	Tempat Ibadah	Banyak Bangunan
1	Masjid	113
2	Mushola	45
3	Gereja Protestan	117
4	Gereja Katolik	8
6	Pura	81

## B. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Diskripsi Data Wawancara

#### a. Informan Pertama

##### 1) Identitas Informan

Nama : Sensasrawati, A. Md.Kep

Tempat Tanggal Lahir : Buntut Bali, 4 Januari 1965

Jabatan : Kabid Perlindungan Perempuan dan Hak Anak

---

<sup>5</sup> Tim Penyusun Badan Pusat Statistik Kabupaten Katingan, *Loc.cit*, hlm. 128

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 129

Instansi : Dinas Pemberdayaan Perempuan,  
Perlindungan Anak, Pengendalian  
Penduduk dan Keluarga Berencana  
Kabupaten Katingan

## 2) Uraian Pendapat

Pembuatan kebijakan ini dilatarbelakangi oleh hasil riset yang dilakukan oleh Riskesdas Kementerian Kesehatan Republik Indonesia pada tahun 2010, dimana pada hasil riset tersebut menyebutkan bahwa Provinsi Kalimantan Tengah adalah provinsi yang menduduki peringkat pertama pada kasus pernikahan dini terbanyak dari seluruh provinsi yang ada di Indonesia. Selanjutnya, pada tahun 2016 dilakukan kajian kembali oleh Pusat Penelitian Wanita (PPW) Universitas Palangka Raya bekerja sama dengan DPPP-PPKB Provinsi Kalimantan Tengah dengan hasil kajiannya menjelaskan bahwa Kabupaten Katingan adalah kabupaten yang menduduki peringkat ke 6 (enam) dari seluruh kabupaten yang ada di Kalimantan Tengah dengan angka perkawinan anak tertinggi yakni sebanyak 45,72%. Jika hal ini tidak segera ditanggulangi, maka tidak menutup kemungkinan posisi dari Kabupaten Katingan pada angka perkawinan dini akan terus meningkat setiap tahunnya. Atas dasar itulah, pemerintah merasa perlunya ada penanggulangan yang dapat secara efektif untuk menghadapi permasalahan dari pernikahan dini yang marak terjadi dengan langkah awal yakni menerbitkan

Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pengembangan Kabupaten Layak Anak dan sebagai penguat dari peraturan tersebut, maka pada tahun berikutnya yakni tahun 2018 pemerintah menerbitkan kembali Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak. Dengan diterbitkannya perda ini diharapkan dapat mengurangi serta mencegah para remaja yang ingin menikah pada usia yang teramat muda, mencegah terjadinya penyimpangan seksual serta melindungi hak belajar mereka.

Pemerintah sangat menyayangkan dengan maraknya tindakan pernikahan dini yang terjadi akan menyebabkan hilangnya hak belajar anak dan bertambahnya tanggung jawab sebagai suami maupun istri. Dengan terbitnya perda ini pemerintah mencoba untuk melindungi hak-hak anak tersebut. Namun pada implementasinya perda ini masih belum berjalan sebagaimana mestinya dengan beberapa alasan serta kondisi yakni sebagai berikut:

1. Belum ada prosedur baku, baik itu berupa petunjuk pelaksanaan maupun petunjuk teknis aksi pencegahan;
2. Anggaran biaya untuk pelaksanaan perda ini belum sepenuhnya optimal sebab pihak pelaksana belum mampu mensosialisasikan perda ini merata untuk seluruh wilayah Kabupaten Katingan serta minimnya fasilitas yang

memadai untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan dari perda tersebut;

3. Kurangnya tenaga ahli profesional, seperti Psikolog dan Konselor.

Untuk pengimplementasian perda tersebut dinas-dinas terkait saling berkoordinasi satu sama lainnya. Yang mana dinas-dinas tersebut memiliki tugas sebagai berikut: dinas kesehatan bertugas untuk melakukan konseling bagi orang tua yang ingin menikahkan anaknya, dinas sosial bertugas untuk melakukan rehabilitasi untuk korban kekerasan baik secara fisik dan mental, dinas catatan sipil bertugas untuk melakukan pencatatan administrasi kependudukan agar tidak adanya pemalsuan data penduduk dan Polres Kabupaten Katingan bertugas untuk menindak lanjuti terhadap laporan mengenai adanya tindak kekerasan terhadap anak baik itu pernikahan secara paksa ataupun kekerasan seksual. Adapun untuk dinas pemberdayaan perempuan bertindak sebagai perantara penghubung antara masyarakat dan dinas-terkait seperti menerima laporan adanya tindakan kekerasan terhadap anak, dan sebagai pengingat masyarakat terhadap bahaya pernikahan dini dengan melakukan sosialisasi di tempat pendidikan dan di desa-desa.

Beliau menjelaskan dengan dibentuknya perda ini ditujukan untuk melindungi hak-hak mereka yang direnggut serta untuk melindungi para korban yang telah mengalami tindakan kekerasan

dengan cara mengembalikan kesehatan fisik dan psikis para korban serta mengembalikan nama baik mereka di lingkungan masyarakat. Adapun proses yang dilakukan dalam upaya melindungi korban tersebut adalah sebagai berikut:

- Pertama harus adanya laporan yang masuk ke P2TP2A baik itu secara lisan ataupun tertulis;
- Selanjutnya P2TP2A akan menindak lanjuti laporan tersebut untuk memastikan kebenarannya;
- Berikutnya pihak P2TP2A akan memeriksa korban, jika terdapat bukti kekerasan yang terjadi korban akan segera di rehabilitasi untuk mengobati luka fisik ataupun mentalnya;
- Dan terakhir untuk pelaku akan diajukan laporan ke Kapolres Kabupaten Katingan sesuai dengan materi aduan/laporan. Adapun untuk materi pidananya sendiri akan diserahkan ke pihak Polres.

## **b. Informan Kedua**

### **1) Identitas Informan**

Nama : M. Amir Syarifuddin, S.H.I., M.H.  
Tempat Tanggal Lahir : Lombok Timur, 31 Desember 1980  
Jabatan : Ketua Pengadilan Agama Kasongan  
Instansi : Pengadilan Agama Kasongan

### **2) Uraian Pendapat**

Mengenai latar belakang terbentuknya perda ini beliau menerangkan bahwa beliau kurang mengetahui hal tersebut dikarenakan perda ini terbit sebelum berdirinya Pengadilan Agama Kasongan. Adapun mengenai muatan dari perda tersebut yang mana mengenai batas usia minimal perkawinan yang dijelaskan pada Undang-undang Perkawinan sangat jelas membedakan usia antara laki-laki dan perempuan yang mana pada usia laki-laki adalah 19 tahun dan perempuan adalah 16 tahun. Akan tetapi, pada Pasal 1 Ayat (9) justru menyamaratakan usia seorang anak adalah seseorang yang belum mencapai usia 18 tahun, jika perda ini diterapkan maka akan menimbulkan permasalahan baru yakni perempuan yang berusia 16 tahun dan belum mencapai tahun harus meminta dispensasi dan laki-laki yang berusia 18 tahun dan belum mencapai usia 19 tahun tidak perlu meminta dispensasi. Hal ini jelas bertentangan dengan Undang-undang Perkawinan. Oleh sebab itu tidak dapat diterapkannya perda ini sebagai landasan hukum untuk menolak permohonan dispensasi dikarenakan isi perda tersebut tidak sesuai dengan Undang-undang Perkawinan yang mana posisi undang-undang tersebut berada pada posisi lebih tinggi dalam hirarki peraturan perundang-undangan.

Pemerintah memandang bahwa untuk menanggulangi permasalahan semaraknya pernikahan dini yang terjadi maka dibuatlah sebuah aturan untuk mencegah hal tersebut terjadi kembali.

Dengan diterbitkannya aturan tersebut pada dasarnya memiliki dua sisi yang dirasakan oleh masyarakat yakni menguntungkan bagi mereka yang ingin mencari keadilan dengan adanya payung hukum yang menjaminkannya hak-hak mereka yang dipaksa menikah. Adapun sisi merugikannya ialah memberatkannya proses menikahnya seseorang yang dalam kondisi hamil di luar nikah ataupun kondisi ekonomi yang mengharuskan mereka untuk menikah. Namun, jika perda ini diterapkan maka KUA akan menolak mereka dan Pengadilan pun akan menolak permohonan mereka. Hal ini malah akan menyebabkan persoalan menikah di bawah tangan akan semakin meningkat dan tidak ada payung hukum yang melindungi mereka serta anak-anak mereka.

Untuk pelaksanaan suatu aturan pemerintah dituntut untuk berperan aktif serta mendukung secara penuh terhadap aturan yang telah dibuat agar dapat dilihat keseriusan pemerintah terhadap pencegahan perkawinan. Namun, yang terjadi di lapangan malah berkebalikan dengan hal tersebut. Hal ini dapat dilihat sejak awal pendirian Pengadilan Agama Kasongan pihak pengadilan tidak pernah sama sekali dilibatkan baik dalam aksi perancangan serta pelaksanaannya dengan bukti bahwa pengadilan tidak pernah berikan peran dalam proses pencegahan yang dimaksud, tidak pernah ada sosialisasi pencegahan perkawinan pada anak yang dilakukan oleh dinas-dinas terkait yang melibatkan pengadilan sebagai aparat untuk

meminta izin dispensasi nikah, serta tidak adanya fasilitas yang diberikan pemerintah untuk mencegah terjadinya perkawinan pada anak baik itu berupa pelayan ataupun pendampingan.

Kendala dan permasalahan yang dialami dalam pelaksanaan perda ini adalah kurangnya komunikasi dan kerjasama yang terbuka antara pihak terkait serta masyarakat, dengan dibuktikannya bahwa sebagian besar masyarakat belum mengetahui adanya perda ini. Anggaran yang mungkin belum dapat membuat perda ini berjalan dengan semestinya dan belum memiliki dampak yang terlihat. Serta tidak adanya pendampingan hukum untuk masyarakat dalam urusan pernikahan, hal ini dapat dilihat bahwa banyaknya orang yang menikah secara siri, jika mereka mendapatkan pendampingan hukum secara benar pasti tidak akan ada lagi permasalahan seperti itu terjadi.<sup>7</sup>

### **c. Informan Ketiga**

#### **1) Identitas Informan**

Nama : Erfani, SHI, MESy  
Tempat Tanggal Lahir : Nusa Pati, 20 Oktober 1985  
Jabatan : Hakim Pengadilan Agama Kasongan  
Instansi : Pengadilan Agama Kasongan

#### **2) Uraian Pendapat**

---

<sup>7</sup> M. Amir Syarifuddin, SHI, MH., Ketua Pengadilan Agama Kasongan, Wawancara Pribadi, Kasongan, 2 September 2019

Dalam tercipta perda ini jelas ada latar belakangnya. Namun, Pengadilan Agama kurang mengetahui dengan jelas apa latar belakang diciptakannya perda ini sebab pada waktu disahkannya serta terbitnya perda ini sendiri, pada saat itu pengadilan agama belum dibangun atau didirikan. Perda ini juga dikatakan produk yang memuat beberapa undang-undang sebagai landasan yuridisnya, akan tetapi terdapat konteks yang saling bertentangan di dalam undang-undang tersebut, jika berbicara mengenai batasan usia anak untuk dapat melaksanakan perkawinan maka hal ini tidak dapat dilakukan sebab Undang-undang Perkawinan sudah mengatur itu semua. Dalam hal permohonan dispensasi juga perda ini berada pada sisi bisa digunakan sebagai pertimbangan hukum dan sisi tidak bisa digunakan jika perda ini menjadi pertimbangan materi utama jelas perda ini tidak bisa digunakan. Tetapi, jika hanya menjadi materi pokok perkara hal itu mungkin dapat digunakan namun hal tersebut sebatas pada saat pendaftaran perkara dengan alasan yang lemah dan bukan pada saat persidangan.

Perda ini dicanangkan agar dapat menjadi payung hukum perlindungan bagi mereka yang dipaksakan menikah agar hak belajar mereka tetap dipertahankan, Namun sebaliknya perda ini menjadi sebuah bumerang terhadap masyarakat yang mana anaknya terjerat dalam pergaulan bebas dan terlanjur hamil diluar nikah. Jika perda ini diterapkan bagi mereka, maka relevansi perlindungan tidak cocok

sama sekali melaikan hal tersebut menyebabkan kesusahan untuk mereka mendapatkan keadilan berupa pengakuan status pernikahan serta nasab anak tersebut.

Terhadap pengimplementasian perda ini sendiri beliau sebagai hakim dari Pengadilan Agama Kasongan kurang mengetahui seperti apa praktik di lapangan. Hal ini beliau jelaskan karena pengadilan agama tidak pernah dilibatkan terhadap proses pembuatan dan tidak pernah ada sosialisasi perda ini yang melibatkan pengadilan agama sebagai salah satu aparatur pelaksana serta tidak ada satu pun fasilitas yang diberikan untuk pengadilan sebagai pihak penegak perda ini.

Dengan diterbitkannya perda ini pemerintah bertindak secara serius terhadap perilaku pernikahan dini. Namun disisi lain juga pemerintah tidak memberikan sebuah solusi teruntuk mereka yang terlanjur menikah di bawah tangan disebabkan karena terbitnya perda ini. Dalam hal kehidupan sosial yang normal mungkin perda ini dianggap sangat bagus dan layak untuk ditegakan karena di samping ini membuat orang tua menjadi tenang karena hak belajar anaknya dijamin oleh pemerintah. Akan tetapi, pada kondisi pernikahan tersebut tidak dapat dicegah maka perda ini sangat memberatkan mereka dan jalan yang mereka tempuh pun secara nikah di bawah tangan. Selain itu juga selama perda ini terbit masih banyak masyarakat yang memilih menikahkan anaknya secara siri sehingga

menimbulkan pertanyaan di masyarakat tentang dampak perda tersebut.<sup>8</sup>

#### **d. Informan Keempat**

##### **1) Identitas Informan**

Nama : H. Rusdiannor, S.Ag, M.H  
 Tempat Tanggal Lahir : Bapinang Hulu, 16 Oktober 1977  
 Jabatan : Kepala KUA Kecamatan Katingan Hilir  
 Instansi : Kementerian Agama Kabupaten Katingan

##### **2) Uraian Pendapat**

Perda ini tercipta dilatarbelakangi oleh banyaknya laporan dari bidan persalinan yang bertugas di desa-desa yang menemukan anak remaja yang belum mencapai usia 19 tahun melahirkan dan hal ini juga terus meningkat setiap tahunnya. Selanjutnya pada tahun 2010 diadakan survei dari Menteri Kesehatan yang mana hasil dari riset tersebut menjelaskan Provinsi Kalimantan Tengah menduduki peringkat teratas dalam kasus pernikahan dini, dan pada tahun berikutnya sekitar 2016 dilakukan lagi riset oleh mahasiswa Universitas Palangka Raya yang bekerjasama dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan Provinsi Kalimantan Tengah yang menggambarkan Kabupaten Katingan berada pada posisi 10 teratas

---

<sup>8</sup> Erfani,SHI, MESy., Hakim Pengadilan Agama Kasongan, Wawancara Pribadi, Kasongan, 2 September 2019

dalam kasus pernikahan dini. Hal inilah menyebabkan pemerintah membuat sebuah aturan agar dapat mencegah terjadinya pernikahan pada usia anak dan menumbuhkan sumber daya manusia yang unggul.

Peraturan Daerah Kabupaten Katingan Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak merupakan sebuah kebijakan yang tercipta dengan ladasan hukum berbagai peraturan perundang-undangan yang mana pada terdapat beberapa ayat di dalam perda tersebut menggunakan dasar yang bertolak belakang dengan ketentuan Undang-dang Perkawinan. Untuk KUA yang merupakan aparat yang melaksanakan tugas sesuai dengan Undang-undang Perkawinan, maka akan sangat sulit menjalankan perda tersebut dikarenakan perda tersebut bertentangan dengan Undang-undang Perkawinan.

KUA selaku pelaksana tugas dalam perkawinan akan tegas menolak permohonan menikah seseorang baik itu laki-laki atau perempuan yang mana apabila mereka ingin menikah sedangkan usia mereka belum mencapai usia minimal yang disebutkan oleh Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yakni laki-laki berusia 19 tahun dan wanita berusia 16 tahun, serta pihak KUA akan mencoba menasehati mempelai tersebut mengenai tanggung jawab serta hak dan kewajiban mereka nanti sebagai suami isteri dan menjelaskan hilangnya hak mereka untuk belajar jika mereka ingin menikah. Dan

jika ada permasalahan serius yang mendesak pihak mempelai yang ingin menikah, maka KUA memberikan solusi dan arahan mengenai meminta dispensasi di Pengadilan Agama. Akan tetapi, penolakan yang dilakukan pihak KUA ini bukan berdasar pada perda tersebut melainkan hal tersebut sesuai dengan Undang-undang Perkawinan. Jika Penolakan tersebut berdasarkan pada perda maka akan terjadi kekosongan hukum dan menentang Undang-undang Perkawinan yang mana disebutkan di dalam perda bahwa seorang anak adalah orang yang belum berusia 18 tahun, jika usia 18 tahun disamakan untuk laki-laki dan perempuan, maka laki-laki yang berusia 18 tahun tidak perlu lagi meminta dispensasi, sedangkan perempuan yang berusia 16 tahun perlu meminta dispensasi.

Sebelum dan setelah terbentuknya perda ini pihak KUA yang berada di wilayah Kabupaten Katingan tidak pernah dilibatkan baik itu dalam hal pembentukan (pembuatan) serta pelaksanaannya. Hal ini dapat dilihat bahwa pihak KUA tidak pernah diberikan sosialisasi mengenai perda tersebut, juga tidak ada satu fasilitas pun yang diberikan oleh pemerintah mengenai pelaksanaan perda tersebut serta tidak adanya koordinasi dari dinas-dinas terkait untuk pelaksanaan perda tersebut.

Adapun kendala serta permasalahan yang terjadi ialah kurangnya koordinasi dari pihak-pihak terkait, masyarakat masih belum mengetahui adanya perda ini, perda tersebut tidak berdampak

sama sekali serta tidak dapat diterapkannya perda tersebut oleh pihak KUA dikarenakan KUA menerapkan Undangi-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.<sup>9</sup>

**e. Informan Kelima**

**1) Identitas Informan**

Nama : Nurtini Wati

Tempat Tanggal Lahir : Tuwang Rangkang, 20 Agustus 1979

Pekerjaan : Dukun Persalinan Kampung

**2) Uraian Pendapat**

Berusia sekitar 40 tahunan Ibu N adalah seorang ibu rumah tangga yang berprofesi sebagai seorang dukun beranak. Beliau memiliki dua orang anak perempuan dan laki-laki yaitu N (perempuan ) berusia 21 tahun yang sedang berkuliah di Universitas Palangka Raya dan Y (laki-laki) berusia 18 tahun yang duduk di kelas 3 SMA yang terpaksa putus sekolah dikarenakan menikah diusia muda.

Beliau menerangkan kekhawatiran yang dirasakan ketika menikahkan anak beliau Y pada usia itu. Dikarenakan Y belum memiliki pekerjaan tetap dan sikap dan sifat yang dikatakan kaum muda dan belum mencapai pemikiran orang dewasa. Setelah menikahnya Y beliau mengatakan bahwa Y harus tinggal bersama dengan beliau terlebih dahulu untuk memberikan pemahaman kepada

---

<sup>9</sup> H. Rusdiannor, S.Ag, M.H., Kepala KUA Kecamatan Katingan Hilir, Wawancara Pribadi, Kasongan, 3 September 2019.

Y tentang tanggung jawab suami dan pendidikan karakter untuk mereka.

Pada sesi wawancara Ibu N mengatakan bahwa beliau sama sekali tidak mengetahui dengan adanya perda tersebut. Beliau juga membantah bahwa alasan beliau menikahkan Y secara agama bukan karena ada teguran dari pihak mana pun. Akan tetapi, hal ini murni karena lamanya untuk proses sidang dispensasi yang menyebabkan desakan dari pihak keluarga mempelai wanita. Beliau juga menegaskan bahwa dalam proses awal permohonan menikah di KUA tidak ada dinas mana pun yang terkait atau membimbing serta mengarahkan Ibu N seperti mana yang tersebut di dalam perda itu. Serta Ibu N berpendapat bahwa dengan adanya perda tersebut dirasakan membuat orang tua merasa khawatir akan dipersulitnya urusan untuk menikah dan takut untuk menikahkan anaknya.<sup>10</sup>

#### **f. Informan Keenam**

##### **1) Identitas Informan**

Nama : Yugiansyah

Tempat Tanggal Lahir : Kasongan, 15 Oktober 2001

Pekerjaan : Serabutan

##### **2) Uraian Pendapat**

Y adalah pemuda berusia 18 tahun anak kedua dari Ibu N yang menikah secara sirri pada usia 18 tahun dan harus berhenti

---

<sup>10</sup> Nurtini Wati, Warga, Wawancara Pribadi, Kasongan, 3 September 2019

sekolah. Dalam wawancara Y menjelaskan bahwa Y sudah mengenal isterinya tersebut cukup lama yakni sekitar 2 tahun dan menjalani status berpacaran sebelum akhirnya menikahi isterinya tersebut. Y juga menjelaskan alasan ia menikah pada usia tersebut dikarenakan isteri Y tersebut sudah hamil sekitar 4 bulan disebabkan desakan orang tua dan tanggung jawab Y akhirnya memutuskan untuk menikahi isterinya tersebut. Selama menikah Y tinggal bersama orang tuanya dan bekerja sebagai buruh serabutan dengan penghasilan berkisar 500 ribu perbulan.

Y juga menjelaskan kenapa ia memilih menikah secara agama bukan secara negara dikarenakan pada waktu Y dan orang tuanya mendaftarkan permohonan nikah di KUA Kecamatan Katingan Hilir permohonan Y ditolak karena pada waktu itu Y masih berstatus siswa yang berarti umur Y kurang dari 19 tahun. Setelah ditolak Y diberitahukan bahwa jika tetap ingin menikah bisa mencoba disepensasi ke pengadilan agama dan Y pun mendaftarkan permohonan dispensasi ke pengadilan agama. Akan tetapi, dikarenakan waktu untuk sidang yang terlalu lama Y pun tidak menghadiri ketika waktu sidang. Ketika ditanya tentang ketidakhadiran Y, ia menjelaskan bahwa ia telah menikah dan merasa tidak perlu lagi untuk meminta dispensasi dan itu bukan karena ada teguran ataupun yang lainnya.

Y menerangkan bahwa sebelum dan selama ia menikah, Y tidak pernah mengetahui adanya perda tentang pencegahan perkawinan pada usia anak. Hal ini juga diutarakan Y bahwa ketika mendaftarkan di KUA tidak ada dinas manapun yang mendampingi dan juga Y merasa dengan adanya perda tersebut dirasakan memberatkan pihak yang ingin menikah apalagi jika orang itu bernasib seperti Y yang harus menikah demi tanggung jawab. Y menuturkan *“Yang seperti ini saja sudah ribet urusannya. Di KUA ditolak, ke pengadilan urusannya lama. Kalau peraturan ini diberlakukan maka banyak orang yang pasti menikah di bawah tangan”*.<sup>11</sup>

**g. Informan Ketujuh**

**1) Identitas Informan**

Nama : Oktober Yahya

Tempat Tanggal Lahir : Talian Kereng, 25 Oktober 2000

Pekerjaan : Buruh Harian

**2) Uraian Pendapat**

O adalah pemuda berusia 18 tahun yang merupakan anak dari Bapak B. Setelah lulus sekolah menengah atas O bekerja sebagai buruh harian dengan penghasilan sebesar 500 ribu perbulannya. Pada bulan ini O berencana ingin menikah dengan kekasihnya yang mana telah ia kenal selama 1 tahun lebih. Akan tetapi, karena usia O yang

---

<sup>11</sup> Yugiansyah, Warga, Wawancara Pribadi, Kaaongan, 3 September 2019

belum mencapai usia 19 tahun permohonan yang O ajukan ke KUA Kecamatan Katingan Hilir di tolak oleh pihak KUA dengan alasan usia O belum mencapai batas usia minimal di Undang-undang Perkawinan.

Dalam penuturan yang disampaikan oleh O, alasan ia ingin menikah pada usia muda ialah ia ingin meresmikan status yang mereka jalani menjadi ikatan yang lebih kuat yakni dengan pernikahan. Disamping itu O juga menjelaskan akan sangat disayangkan jika harus melepas calon isterinya tersebut dikarenakan orangnya cantik, baik, rajin dan disukai oleh orang tua O.

O menjelaskan pada saat ia mendaftarkan permohonan menikah, ia dan orang tuanya ditolak oleh pihak KUA dengan alasan usia O belum mencapai 19 tahun. O diberikan nasehat dan diberikan arahan jika bersikeras untuk menikah untuk meminta dispensasi nikah di pengadilan agama. Akan tetapi, O merasa hal itu tidak perlu. Jika ia meminta dispensasi ke pengadilan agama O merasa hal tersebut membuang-buang uang saja. Oleh sebab itu O meminta kebijakan dari KUA agar permohonan yang O daftarkan agar kiranya tetap dilaksanakan setelah O mencapai usia 19 tahun pada bulan Oktober ini. Hal tersebut disetujui oleh pihak KUA dan semua berkas yang O ajukan ditahan oleh pihak KUA dan akan ditindak lanjuti setelah O berusia 19 tahun.

Dalam sesi wawancara O menyatakan bahwa ia baru pertama kali mendengar tentang adanya sebuah perturan daerah tentang pencegahan perkawinan pada usia anak dan ia juga membantah bahwa alasan ia tidak meminta dispensasi dan memilih menahan berkasnya tersebut bukan dikarenakan adanya teraturan dari pihak manapun. Serta O juga berpendapat bahwa dengan adanya peraturan tersebut dapat bersifat baik dan juga memberatkan. Dalam keadaan terpaksa orang dinikahkan perda tersebut dapat menolong mereka untuk mengembalikan hak-hak mereka, akan tetapi dalam kondisi orang ingin menikah dengan sebab hamil atau kondisi ekonomi maka hal tersebut sangat memberatkan mereka.<sup>12</sup>

#### **h. Informan Kedelapan**

##### **1) Identitas Informan**

Nama : Bartolomeus

Tempat Tanggal Lahir : Talian Kereng, 22 Februari 1973

Pekerjaan : Petani

##### **2) Uraian Pendapat**

Bapak B adalah pria berusia 46 tahun, bekerja sebagai petani dan memiliki seorang anak O yang berusia 18 tahun yang mana O tersebut akan menikah. Menurut Bapak B alasan beliau berencana menikahkan anaknya tersebut karena desakan orang tua calon mempelai perempuan yang takut anak mereka terjerumus dalam

---

<sup>12</sup> Okteber Yahya, Warga, Wawancara Pribadi, Kasongan, 3 September 2019

pergaulan bebas jadi untuk lebih baiknya segera dinikahkan. Selanjutnya setelah semua berkas dan persyaratan telah dipenuhi untuk mengajukan permohonan di KUA Kecamatan Katingan Hilir, ternyata permohonan tersebut ditolak oleh pihak KUA dengan sebab bahwa O belum mencapai usia minimal perkawinan yakni 19 tahun.

Pihak KUA memberikan nasehat mengenai dampak pernikahan muda dan mempercayakan tentang alasan pernikahan tersebut. Jika terdapat alasan mendesak KUA memberikan saran untuk memohonkan dispensasi ke pengadilan agama. Akan tetapi, setelah Bapak B berdiskusi dengan pihak KUA mengenai usia O yang belum mencapai 19 tahun, dan mendapatkan kebijakan jika berkas O akan tetap bisa dilanjutkan setelah O berusia 19 tahun tepat pada bulan berikutnya yakni Oktober.

Dalam sesi wawancara Bapak B menjelaskan bahwa beliau tidak mengetahui tentang adanya perda tentang pencegahan perkawinan pada usia anak. Alasan beliau menahan berkas O adalah dikarenakan beliau merasa lebih baik uang tersebut digunakan setelah menikah dari pada sekedar untuk sidang, dan beliau membantah bahwa hal tersebut bukan karena beliau mendapat teguran atau apapun itu. Beliau juga mengatakan bahwa untuk daerah sekitar daerah tempat beliau tinggal belum pernah diadakan sosialisasi tentang perda tersebut, jadi kemungkinan warga sekitar juga belum mengetahui hal tersebut. Serta menurut beliau bahwa

perda tersebut sebetulnya bertujuan baik. Akan tetapi, hal itu dikembalikan terhadap pelaksanaannya. Jika perda tersebut sesuai dan tepat sasaran maka perda tersebut berdampak baik untuk masyarakat dan sebaliknya jika perda tersebut malah mempersulit masyarakat jelas hal tersebut akan ditentang oleh masyarakatnya sendiri.<sup>13</sup>

## **2. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Katingan Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak**

### **a. Latar Belakang Terbentuknya Perda Kabupaten Katingan Nomor 9 Tahun 2018**

Peraturan Daerah Kabupaten Katingan Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak adalah suatu kebijakan yang dirancang dan dibuat oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (*Legislatif*) yang disetujui oleh Bupati (*Eksekutif*) yang mana diterbitkan dan ditetapkan di Kota Kasongan pada tanggal 23 Juli 2018 sesuai dengan Lembaran Daerah Kabupaten Katingan Tahun 2018 Nomor 80 dilakukan agar setiap orang mengetahui kebijakan ini.

Adapun yang menjadi landasan dalam pembuatan perda ini yakni:

#### **1) Landasan filosofis**

Anak merupakan titipan (amanah) serta karunia dari Allah SWT, yang mana dalam pemenuhan hak untuk melangsungkan kehidupan yang layak, tumbuh

---

<sup>13</sup> Bartolomeus, Warga, Wawancara Pribadi, Kasongan, 3 September 2019

kembang dengan baik, perlindungan dan partisipasi dalam belajar dan lainnya merupakan kewajiban dari orang tua, pemerintah daerah, serta masyarakat, karena pada diri anak melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya untuk mewujudkan Kabupaten Katingan sebagai Kabupaten Layak Anak (KLA).

## 2) Landasan Sosiologis

Bahwa beberapa indikator yang terdapat pada Kabupaten Layak Anak yang menjadi tolak ukur atas keberlangsungan hak anak, dimana salah satunya yaitu adanya peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk pemenuhan hak anak yang diatur dalam Peraturan Daerah. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud di atas, perlu ditetapkannya suatu Peraturan Daerah tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

## 3) Landasan Yuridis

Adapun yang menjadi dasar hukum dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Katingan Nomo 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak adalah sebagai berikut:

- a) Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019);
- c) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya dan Kabupaten Barito Timur di Provinsi Kalimantan Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4180);
- d) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);

- e) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4419);
- f) Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
- g) Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 161, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5080);
- h) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
- i) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir, dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

- j) Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi Wanita (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5559);
- k) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041);
- l) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

m) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

b. Pelaksanaan (*Executing*)

Dalam pelaksanaan suatu peraturan ada beberapa hal yang menjadi kunci utama agar terlaksana peraturan tersebut. Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektifitas hukum dalam masyarakat ditentukan oleh berbagai faktor yakni: faktor peraturan/hukumnya sendiri, faktor aparat penegak hukumnya, faktor fasilitas, faktor kesadaran hukum masyarakat dan faktor budaya.<sup>14</sup>

1) Faktor Peraturan

Dalam pembentukan sebuah aturan haruslah memenuhi syarat yuridis, filosofis dan sosiologis. Jika salah satu dari syarat tersebut tidak terpenuhi, maka dalam pelaksanaan suatu aturan akan sangat sulit mencapai efektifitas dari aturan itu sendiri.

Dalam praktik penyelenggaraan aturan di lapangan sering ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini terjadi karena disebabkan oleh konsepsi dari keadilan sendiri merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan untuk kepastian hukum adalah merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed.1, Cet. 4, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 5

merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan sebuah aturan bukan hanya mencakup *law enforcement* saja, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan sebuah aturan itu sesungguhnya merupakan suatu proses penyerasian antara nilai kaidah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

Adapun di dalam perda Kabupaten Katingan Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak juga terdapat ayat yang kontradiksi terhadap satu sama lain, yakni pada Pasal 1 Ayat (9) yang berbunyi:

“Anak adalah seorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan”

Sedangkan pada Pasal 1 Ayat (10) berbunyi:

“Dispensasi kawin adalah penetapan yang diberikan oleh hakim umum untuk memberikan ijin bagi pria yang belum berusia 19 tahun dan wanita yang belum berusia 16 tahun untuk melangsungkan pernikahan”.

Jika diamati secara seksama terdapat kejanggalan pada isi dari ayat tersebut yang mana ayat (9) menjelaskan bahwa anak adalah orang yang belum mencapai usia 18 tahun. Sedangkan pada ayat (10) menjelaskan dispensasi nikah adalah pemberian izin dari pengadilan untuk seseorang yang ingin menikah tetapi usianya belum mencapai batas minimal usia perkawinan, yakni untuk laki-laki 19 tahun dan perempuan adalah 16 tahun. Jika kita cermati

lebih dalam tidak adanya kesesuaian terhadap muatannya sendiri, untuk seseorang bahwa jika mereka belum mencapai usia 18 tahun maka masih termasuk anak, dan bagaimana jika seorang laki-laki berumur 18 tahun, kalau mengikuti perda tersebut maka dia sudah dikategorikan dewasa. Sedangkan pada ayat berikutnya walaupun dia sudah dewasa tetapi tetap harus meminta dispensasi nikah.

Adapun hal ini sendiri yang disampaikan oleh Ketua Pengadilan Agama Kasongan, yakni:

*“Menurut saya ada beberapa ayat di dalam peraturan tersebut yang tidak selaras satu dengan yang lainnya, seperti pada pasal 1 ayat (9) yang mengaktegorikan umur anak (laki-laki/perempuan) itu adalah orang yang belum genap 18 tahun. Sedangkan pada ayat (10) menjelaskan untuk orang yang ingin mengajukan dispensasi nikah pria belum berumur 19 tahun dan wanita umur 16 tahun. Jika kita amati lebih seksama bahwa usia pria jika sudah 18 tahun maka dia dianggap sudah dewasa dan tidak perlu dispensasi, sedangkan untuk wanita jika dia lebih dari 16 tahun dan belum mencapai 18 tahun maka harus dispensasi karena masih usia anak. Hal ini jelas bertolak belakang dengan Undang-undang Perkawinan”*.<sup>15</sup>

Hal serupa juga disampaikan oleh Kepala KUA Kecamatan Katingan Hilir mengenai tidak jelasnya maksud dari ayat tersebut.

Beliau menjelaskan:

*“Pada perda ini dapat dikatakan produk perncampur adukan dari beberapa undang-undang yang mana untuk menjadi landasan hukumnya pun kita bingung ingin menerapkan yang mana. Disisi lain judul dari perda tersebut memuat perkawinan yang mana harusnya sumbernya lebih mengacu pada Undang-undang*

---

<sup>15</sup> M. Amir Syarifuddin, S.H.I., M.H., Ketua Pengadilan Agama Kasongan, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 2 September 2019

*Perkawinan , akan tetapi disini muatan isi lebih berfokus pada perlindungan anaknya dan korban kekerasan yang mengacu pada Undang-undang Perlindungan anak dan HAM. Jadi mengenai batasnya pun muatan dari perda ini sendiri mengacu pada undang-undang tersebut dari pada Undang-undang Perkawinan. Berbicara tentang landasan hukum suatu kebijakan haruslah sejalan atupun selaras dengan muatan dari kebijakan tersebut. Akan tetapi jika kita bandingkan dengan undang-undang perkawinan jelas bahwa mengenai batas minimal menikah saja sudah bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya”.<sup>16</sup>*

Dari keterangan di atas penulis menyimpulkan bahwa pada perda tersebut ada memuat kalimat yang penulis anggap sedikit membingungkan yang mana pada pasal 1 ayat (9) diterangkan secara tegas mengenai usia anak itu sendiri yang berdasarkan pada Undang-undang Perlindungan Anak dan pada Pasal 1 Ayat (10) menerangkan tentang dispensasi yang tujuannya untuk menikahkan anaknya yang di bawah batas usia yang diatur oleh Undang-undang Perkawinan. Jika kita amati kedua undang-undang yang menjadi dasar hukum dalam memuat isi perda ini sendiri bertentangan mengenai batas anak itu sendiri yang mana pada Undang-undang Perkawinan menyebutkan batas minimal perkawinan adalah 16 tahun bagi wanita dan 19 tahun bagi laki-laki. Sedangkan pada Undang-undang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa batas usia anak adalah 18 tahun.

---

<sup>16</sup> H. Rusdiannor, S.Ag, M.H, Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Katingan Hilir, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

Jika pada muatan perda itu sendiri tidak mendapat titik temu dalam pengkategorian usia anak tersebut. Sedangkan perda ini sendiri mengadopsi beberapa undang-undang untuk saling mengharmoniskan suatu aturan. Akan tetapi, pada kenyataannya saling kontradiksi antara batasan usia dalam Undang-undang Perkawinan dan Undang-undang Perlindungan Anak. Hal ini menyebabkan sulitnya aparat pelaksana dalam pelaksanaannya dikarenakan jelas bahwa dalam urusan perkawinan undang-undang perkawinanlah yang digunakan bukan undang-undang perlindungan anak.

## 2) Faktor Penegak Hukum

Setiap pembuatan aturan pasti bertujuan agar aturan tersebut dilaksanakan atau diterapkan, untuk dapat terlaksananya aturan tersebut dibutuhkan penegak hukum (*eksekutif*) yang berperan aktif dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan. Setiap penegak hukum diberikan diberikan tugas dan wewenang untuk menegakan aturan tersebut. Oleh karena itulah diperlukannya koordinasi terhadap setiap penegak hukum dari setelah aturan tersebut diterbitkan. Namun dalam praktik di lapangan masih terdapat banyak permasalahan yang dialami oleh penegak hukum karena kurangnya keterbukaan dan kurangnya koordinasi antara setiap pelaksana.

Pada wawancara yang penulis lakukan, ada hal menurut penulis anggap bahwa perda ini sendiri tidak melibatkan aparatur negara khususnya dibidang perkawinan. Hal ini seperti uraian yang penulis telah wawancarai sebagai berikut.

Menurut Kabid Perlindungan Perempuan dan Hak Anak mengenai koordinasi yang dilakukan dalam penerapan perda ini sendiri sebagai berikut:

*“Adapun persiapan koordinasinya yakni ada beberapa dinas yang saling berkoordinasi, yakni: dinas pemberdayaan perempuan, dinas sosial, dinas kesehatan, dinas catatan sipil dan Polres Kab. Katingan dan sebenarnya sebelum perda ini dibuat yaang berupa rancangan dinas-dinas terkait seperti dinas sosial, dinas pemberdayaan perempuan, dinas kesehatan, dinas catatan sipil dan polres Kabupaten Katingan telah melakukan koordinasi agar kedepannya dapat saling bergandengan tangan supaya menghilangkan kekerasan pada anak baik secara fisik maupun secara seksualitas”<sup>17</sup>.*

Adapun menurut Kepala KUA Kecamatan Katingan Hilir adalah sebagai berikut:

*“Dalam pembuatan peraturan tersebut pihak KUA tidak ada yang dilibatkan, jadi untuk koordinasi sendiri KUA tidak juga dilibatkan.”<sup>18</sup>*

Sedangkan menurut Ketua Pengadilan Agama Kasongan adalah sebagai berikut:

---

<sup>17</sup> Sensasrawati, A. Md. Kep, Kabid Perlindungan Perempuan dan Hak Anak, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 2 September 2019

<sup>18</sup> H. Rusdiannor, S.Ag, M.H, Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Katingan Hilir, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

*“Untuk koordinasi sendiri baik dari dinas-dinas terkait belum ada ada yang melibatkan pengadilan”.*<sup>19</sup>

Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa pada kondisi di lapangan terdapat beberapa kendala terhadap aparaturnya. Berbicara tentang perkawinan jelas KUA dan pengadilan merupakan ujung tombak dari pelaksanaan tersebut, akan tetapi dalam praktik langsung yang terjadi malah sebaliknya.

### 3) Faktor Fasilitas

Untuk tercapainya suatu tujuan dari sebuah aturan, maka diperlukan adanya fasilitas yang memadai agar dapat mendukung dengan muatan isi kebijakan tersebut. Hal ini juga yang mendasari keseriusan dari pemerintah untuk menindak lanjuti aturan yang dibuat. Dalam hal ini pula pada perda nomor 9 tahun 2018 tentang pencegahan perkawinan pada usia anak membutuhkan fasilitas yang mana dengan tujuan mencegah perkawinan itu sendiri.

Namun, dalam pelaksanaannya perda ini ternyata tidak memiliki satu pun fasilitas yang menjadi sarana untuk bisa menunjang perda ini sendiri. Hal ini selaras diungkapkan oleh pihak pelaksana, yakni pertama oleh Hakim Pengadilan Agama Kasongan, yakni:

*“Untuk Pengadilan Agama Kasongan sendiri belum ada fasilitas yang mendukung atau setidaknya membantu*

---

<sup>19</sup> M. Amir Syarifuddin, S.H.I., M.H., Ketua Pengadilan Agama Kasongan, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 2 September 2019

*dalam hal pendampingan hukum untuk mempelai yang ingin dispensasi di pengadilan agama.”<sup>20</sup>*

Kedua yang diutarakan oleh Kepala KUA Kecamatan Katingan Hilir, yakni:

*“Untuk KUA sendiri tidak ada fasilitas yang disediakan pemerintah.”<sup>21</sup>*

Dan yang ketiga dari Kabid Perlindungan Perempuan dan Hak Anak, yakni:

*“Kalau fasilitas pemerintah belum ada memberikan. Kalau untuk layanan psikolog dan rehabilitasi biasanya dinas pemberdayaan perempuan berkoordinasi dengan dinas kesehatan dan dinas sosial.”<sup>22</sup>*

Dari ketiga kejelasan di atas penulis menarik kesimpulan, jika fasilitas yang mendasar dalam penerapan sebuah aturan tidak diberikan oleh pemerintah untuk menunjang aturan yang dibuat. Maka aturan tersebut akan dipastikan gagal untuk dijalankan sebab tanpa dukungan dari pemerintah kebijakan tersebut hanya merupakan aturan tertulis yang tanpa bisa dilaksanakan.

#### 4) Faktor Kesadaran Hukum Masyarakat

Kesadaran dari masyarakat merupakan bagian terpenting dalam upaya pelaksanaan suatu aturan. Adapun penegak hukum juga merupakan bagian dari lapisan masyarakat yang diberikan

---

<sup>20</sup> Erfani, SHI, MESy, Hakim Pengadilan Agama Kasongan, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 2 September 2019

<sup>21</sup> H. Rusdiannor, S.Ag, M.H, Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Katingan Hilir, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

<sup>22</sup> Sensasrawati, A. Md. Kep, Kabid Perlindungan Perempuan dan Hak Anak, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 2 September 2019

tugas dan wewenang untuk menegakan ataupun menerapkan suatu aturan yang bertujuan untuk mencapai kedamaian dan rasa keamanan di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukumnya, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya aturan/hukum yang diberlakukan.

Dari wawancara yang peneliti lakukan dengan Ibu NW bahwa beliau menerangkan alasan menikahkan anaknya secara sirri adalah:

*“Yang mengajukan permohonan dispensasi waktu itu adalah suami saya mas, waktu kami mendaftar, kami dikasih tahu kapan tanggal sidangnya. Karena waktu sidangnya terlalu lama dan desakan dari pihak perempuan maka itu kami lebih memilih nikah secara agama saja. Karena suami saya tidak mau menghadiri sidangnya karena anak kami katanya sudah nikah juga.”<sup>23</sup>*

Jika kita amati penjelasan yang diutarakan oleh Ibu NW beliau mencoba untuk menjalankan semua proses yang harus dilakukan untuk menikahkan anaknya dengan cara dispensasi, akan tetapi karena faktor desakan dari pihak wanita yang ingin segera dilangsungkan pernikahan, maka dilakukanlah pernikahan yang sesuai dengan agama islam.

---

<sup>23</sup> Nurtini Wati, Warga, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

Terlebih akan sangat sulit untuk membuat kesadaran hukum dimasyarakat untuk berkembang tanpa adanya upaya yang jelas oleh pemerintah berupa teguran secara tegas untuk orang tua yang ingin menikahkan anaknya yang berusia masih terlalu muda. Hal ini dijelaskan oleh Ibu NW sebagaimana:

*“Tidak ada mas. Sampai saat ini tidak ada teguran ataupun apapun itu”.*<sup>24</sup>

Hal serupa diungkapkan oleh Bapak BS, yakni:

*“Tidak ada teguran mas. Ya kan yang ingin nikah anak kita sendiri. Saya malah senang dia lebih memilih nikah dari pada pacaran yang tidak jelas terus berbuat hal macam-macam.”*<sup>25</sup>

Dari uraian keterangan di atas penulis menarik sebuah kesimpulan bahwa dalam meningkatkan rasa kesadaran terhadap hukum dimasyarakat perlunya tindakan tegas dari pihak pemerintah melalui aparat yang berlaku di wilayah terjadinya perilaku menikah dini. Jika pada awalnya masyarakat melakukan hal itu karena takut, akan tetapi lambat laun masyarakat akan menyadari betapa pentingnya kematangan fisik maupun mental seseorang untuk menikah dalam menghadapi kehidupan berumah tangga.

---

<sup>24</sup> Nurtini Wati, Warga, *Wawancara Pribdi*, Kasongan, 3 September 2019

<sup>25</sup> Bartolomeus, Warga, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

## 5) Faktor Budaya

Budaya juga merupakan sesuatu yang menjadi tolak ukur akan keberhasilan dari sebuah aturan. Biasanya budaya menjadi hal dasar dalam keseharian masyarakat. Di dalam masyarakat Indonesia ada beberapa budaya yang menjadi kebiasaan tentang pernikahan yakni seperti perjodohan dan orang tua yang menikahkan anaknya diusia muda karena sebab ekonomi dan pergaulan bebas. Dari beberapa budaya tersebut ada yang berdampak positif dan ada juga yang berdampak negatif.

Hal serupa juga terjadi pada masyarakat di Kabupaten Katingan yang mana pada wawancara yang penulis lakukan

Menurut Ibu NW selaku orang tua yang telah menikahkan anaknya pada usia 18 tahun, ketika beliau ditanya tentang alasan menikahkan anaknya. Beliau menjawab:

*“Alasan saya menikahkan Y sebab desakan orang tua perempuannya untuk segera mungkin untuk dinikahkan”<sup>26</sup>*

Sedangkan menurut saudara YG selaku anak dari Ibu NW ketika ditanya oleh penulis mengenai alasannya menikah. Saudara YG menjawab:

*“Alasan utamanya adalah karena tanggung jawab saya mas sebab akibat pergaulan bebas.”<sup>27</sup>*

---

<sup>26</sup> Nurtini Wati, Warga, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

<sup>27</sup> Yugiansyah, Warga, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

Adapun menurut Bapak BS yang ingin menikahkan anaknya pada usia lebih dari 18 tahun, ketika beliau ditanya tentang alasan ingin menikahkan anaknya. Beliau menjawab:

*“Mengenal alasan saya ingin menikahkan anak saya disebabkan desakan orang tua pihak mempelai wanita yang takut anaknya tererumus pada perzinahan.”<sup>28</sup>*

Sedangkan menurut saudara OY selaku anak dari Bapak BS ketika ditanya oleh penulis mengenai alasan ia ingin menikah diusia muda. Saudara OY menjawab:

*“Saya ingin meresmikan status hubungan dan menghindari terjadinya fitnah di masyarakat.”<sup>29</sup>*

Dari uraian keterangan di atas adalah beberapa alasan terjadinya pernikahan pada usia dini adalah maraknya terjadi pergaulan bebas, praktik perjudohan serta keinginan dari pihak anak untuk dinikahkan.

### **3. Kendala serta Permasalahan dalam Pngimplementasian Perda Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak**

Dalam melaksanakan suatu aturan pasti terdapat kendala serta permasalahan yang terjadi pada praktek lapangannya, karena hal tersebut jelas disebabkan oleh adanya indikasi tidak terpenuhinya faktor efektifitas dalam pelaksanaan suatu peraturan. Hal ini juga yang berlaku pada

---

<sup>28</sup> Bartolomeus, Warga, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

<sup>29</sup> Oktober Yahya, Warga, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 3 September 2019

pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Katingan Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak. Adapun kendala yang penulis temui selama penelitian adalah sebagai berikut:

a. Pembiayaan Program

Setiap pembuatan dan pelaksanaan program dari suatu aturan dibutuhkan pula biaya yang memadai agar program dari suatu aturan tersebut bisa mencapai masyarakat dan bisa dirasakan dampaknya oleh masyarakat sendiri. Ini juga merupakan salah satu bunyi dari Pasal 14 Perda Nomor 9 Tahun 2018, yang mana itu berbunyi sebagai berikut: “Pembiayaan program dan kegiatan Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.”

Tetapi fakta di lapangan yang penulis amati dan penulis coba wawancarai berbagai pihak terkait dalam pelaksanaan perda ini sendiri tidak berjalan dikarenakan kurangnya anggaran dana. Hal ini dijelaskan oleh Kabid Perlindungan Perempuan dan Hak Anak:

*“Kendala yang amat dirasakan yakni pada anggaran dana”.*<sup>30</sup>

Adapun permasalahan yang terjadi di sebabkan karena terkendala pada anggaran dana program ini adalah sebagai berikut:

- 1) Sosialisasi mengenai adanya perda ini kepada seluruh masyarakat Kabupaten Katingan belum sepenuhnya terlaksana.

---

<sup>30</sup> Sensasrawati, A. Md. Kep, Kabid Perlindungan Perempuan dan Hak Anak, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 2 September 2019

2) Tidak adanya fasilitas yang menunjang dan penindak lanjutan terhadap pencegahan perkawinan pada usia anak itu sendiri.

b. Kurangnya koordinasi dari pihak penegak hukum (*eksekutif*)

Aturan ada bertujuan untuk dilaksanakan. Dalam setiap pembuatan aturan pastilah ada pihak penegak hukum (*Eksekutif*) yang bertugas mengawasi dan menyampaikan aturan tersebut. Jika aturannya sudah baik dan penegak hukumnya lah yang tidak menjalankan tugasnya dengan baik maka dapat dipastikan bahwa aturan tersebut akan terkendala dalam penerapannya. Dalam penerapan perda nomor 9 tahun 2018 ini juga terdapat kendala dalam penegak hukumnya, hal ini dapat kita amati pada keterangan dari wawancara yang penulis lakukan, yakni:

Menurut Kabid perlindungan perempuan dan hak anak mengenai koordinasi yang dilakukan dalam pencegahan perkawinan adalah sebagai berikut:

*“Sebenarnya sebelum perda ini dibuat yang berupa rancangan dinas-dinas terkait seperti dinas sosial, dinas pemberdayaan perempuan, dinas kesehatan, dinas catatan sipil dan Polres Kabupaten Katingan telah melakukan koordinasi agar kedepannya dapat saling bergandengan tangan supaya menghilangkan kekerasan pada anak baik secara fisik maupun secara seksualitas”<sup>31</sup>*

Adapun Permasalahan yang penulis temui dari kendala di atas adalah sebagai berikut:

---

<sup>31</sup> Sensasrawati, A. Md. Kep, Kabid Perlindungan Perempuan dan Hak Anak, *Wawancara Pribadi*, Kasongan, 2 September 2019

- 1) Pemahaman dari pihak pelaksana yang saling berbeda dan tidak selaras dengan muatan dari perda ini sendiri.
  - 2) Tidak adanya petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis yang dibuat pemerintah untuk memahami prosedur pelaksanaan dari perda ini sendiri.
  - 3) Belum adanya evaluasi dan monitoring terhadap pelaksanaannya perda ini.
  - 4) Kurang aktifnya masyarakat dalam melaksanakan perda ini.
  - 5) Serta tidak adanya kejelasan untuk proses pencegahan yang dilakukan guna mencegah perkawinan pada anak.
- c. Landasan Hukum yang dipakai dalam konsiderans perda ini saling bertolak belakang

Dalam sebuah peraturan perundang-undangan yang mengatur sosial kemasyarakatan haruslah jelas dan selaras dengan peraturan yang berada di atasnya sesuai dengan hirarki peraturan perundang-undangan, agar dapat menjadi payung hukum untuk mengisi kekosongan hukum dan berdasarkan undang-undang yang tepat. Berbicara tentang pencegahan perkawinan jelas ini ranah dari undang-undang perkawinan. Pada Peraturan Daerah Kabupaten Katingan Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan ini mengadopsi berbagai peraturan perundang-undang sebagai landasan hukumnya di antaranya Undang-undang Perkawinan, Undang-undang Perlindungan Anak dan Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah

Tangga. Akan tetapi substansi dari isi perda ini sendiri tidaklah mengacu pada Undang-undang Perkawinan melainkan pada Undang-undang Perlindungan Anak dan Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga serta tidak adanya sisi temu dari penggabungan dari undang-undang tersebut. Hal ini diterangkan oleh Ketua Pengadilan Agama Kasongan dan Kepala KUA Kecamatan Katingan Hilir sebagai berikut:

*“Pada perda ini dapat dikatakan produk yang landasan yuridisnya mengacu dari berbagai undang-undang yang tidak dapat disatukan, karena terdapat muatan yang saling bertolak belakang satu dengan lainnya. Sedangkan dalam penerapan tentang perkawinan jelas Undang-undang Perkawinan yang dijadikan landasan hukumnya”<sup>32</sup>*

Adapun permasalahan yang penulis temui pada kendala landasan yuridis yang tidak menemukan titik temu dalam perda ini adalah sebagai berikut:

- 1) Tidak dapat diterapkannya perda ini pada permohonan dispensasi pernikahan.
- 2) Tidak dapat diterapkannya perda ini pada permohonan pernikahan.
- 3) Serta pengkategorian usia anak pada perda ini yang menyatakan “seseorang yang belum mencapai usia 18 tahun” ini mengacu pada undang-undang perlindungan anak. Sedangkan batas minimal usia

---

<sup>32</sup> H. Rusdiannor, S.Ag, M.H, Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Katingan Hilir, *Wawancara Pribdi*, Kasongan, 3 September 2019

seseorang menikah pada undang-undang perkawinan adalah “bagi perempuan berusia 16 tahun dan pria berusia 19 tahun”.