

IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI GUNUNGKIDUL NOMOR 36 TAHUN 2015 TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK DALAM PERSPEKTIF MAŞLAḤAH MURSALAH

SKRIPSI

Oleh
Muhammad Agung Ilham Affarudin
NIM. C91215070



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Perdata Islam
Prodi Hukum Keluarga
Surabaya
2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama

: Muhammad Agung Ilham Affarudin

NIM

: C91215070

Fakultas/Jurusan/Prodi

: Syari'ah dan Hukum/ Hukum Perdata Islam/

Hukum Keluarga

Judul Skripsi

: Implementasi Peraturan Bupati Gunungkidul

Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan

Perkawinan Pada Usia Anak Dalam Perspektif

Maşlahah Mursalah

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian tertentu yang sudah dilengkapi dengan sumber rujukan.

Surabaya, 4 Juli 2019

Saya yang menyatakan,

Agung Ilham

Muhammad

Affarudin NIM. C91215070

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul "Implementasi Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak Dalam Perspektif *Maṣlaḥaḥ Mursalah*" yang ditulis oleh M. Agung Ilham Affarudin NIM. C91215070 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 4 Juli 2019

Pembimbing

Nurul Asiya Nadhifah, M. HI. NIP. 197504232003121001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh M. Agung Ilham Affarudin NIM. C91215070 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Kamis 25 Juli 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,

Nurul Asiya Nadhifah, M.HI NIP. 197504232003121001 Penguji II,

Dr. Abdul Kholiq Syafa'at, MA NIP. 197106052008011026

Penguji III,

<u>Dr. Ita Musarrofa, M.Ag.</u> NIP. 197908012011012003 Penguji IV,

Saoki, M.HI

NIP. 197404042007101004

Surabaya, 5 Agustus 2019 Mengesahkan,

Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,

<u>br. INP Rasruhan, M.Ag.</u> NIP. 195904041988031003

iv



KEMENTERIAN AGAMA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA PERPUSTAKAAN

PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Nama	: Muhammad Agung Ilham Affarudin
NIM	: C91215070
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Hukum Perdata Islam
E-mail address	: agungilham45@gmail.com
UIN Sunan Ampe	gan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaar I Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah : Tesis Desertasi Lain-lain ()
	SI PERATURAN BUPATI GUNUNGKIDUL NOMOR 36 TAHUN 2015 CEGAHAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK DALAM PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH
Perpustakaan UII mengelolanya da menampilkan/men akademis tanpa p	yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif in N Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan alam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan mpublikasikannya di Internet atau media lain secara <i>fulltext</i> untuk kepentingan erlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai lan atau penerbit yang bersangkutan.
	uk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN abaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta saya ini.
Demikian pernyata	aan ini yang saya buat dengan sebenarnya.
	Surabaya, 5 Agustus 2019

(M. Agung Ilham A)

ABSTRAK

Skripsi yang ditulis dengan judul "Implementasi Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak Dalam Perspektif *Maşlaḥah Mursalah*" merupakan penelitian pustaka yang bertujuan untuk menjawab rumusan masalah. Rumusan masalah yang pertama yaitu, bagaimana implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak? dan rumusan masalah yang kedua yaitu, bagaimana implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak dalam perspektif *Maslahah Mursalah*?

Penelitian ini merupakan jenis penelitian Etnografi (*field research*). Tehnik yang digunakan dalam penelitian ini adalah data penelitian yang dihimpun dari telaah teks dan wawancara Ketua DPRD Kabupaten Gunungkidul, Humas PA Wonosari Gunungkidul, Ketua Bidang BPMPKB Gunungkidul, dan beberapa masyarakat Gunungkidul. Kemudian data yang terkumpul dianalisis dengan metode analisis dekstriptif dengan pola pikir deduktif, yakni menggambarkan hasil penelitian secara sistematis dari hasil telaah teks dan wawancara, kemudian penulis memberikan pemecahan persoalan dengan teori *Maṣlaḥah Mursalah* Perbup tentang pencegahan perkawinan pada usia anak yang bersifat khusus.

Dari hasil penelitian ini dapat diketahui bahwa: *Pertama*, implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak merupakan peraturan khusus berupa upaya-upaya, program, aksi, kegiatan yang digunakan instansi pemerintahan Kabupaten Gunungkidul dalam rangka mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dan menurunkan angka perkawinan pada usia anak. *Kedua*, peraturan ini memiliki sisi kebaikan dan kemanfaatan dimana peraturan ini memang telah menjadi dasar tegaknya kehidupan asasi manusia (*maṣlaḥah dharū*riyyah), peraturan ini juga telah menjawab persoalan yang dibutuhkan manusia untuk menghilangkan kesulitan dan kesusahan yang dihadapi (*maṣlaḥah hājiyyah*), selain itu peraturan ini telah memelihara kebagusan dan kebaikan budi pekerti serta keindahan sosial budaya (*maṣlaḥah tahsīniyyah*). Sesuai dengan penelitian ini maka Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak telah sesuai dengan prinsip-prinsip *maṣlaḥah mursalah*.

Oleh sebab itu, maka disarankan peraturan ini bisa dijadikan percontohan untuk ditiru dan diterapkan oleh daerah di sekitarnya baik secara skala dalam provinsi maupun skala luar provinsi se-Indonesia.



DAFTAR ISI

HALAMAN	SAMPUL	i		
PERNYATA	AAN KEASLIAN	Error! Bookmark not defined.		
PERSETUJU	JAN PEMBIMBING	Error! Bookmark not defined.		
PENGESAH	IAN	Error! Bookmark not defined.		
ABSTRAK		v		
KATA PEN	GANTAR	viii		
MOTTO		x		
PERSEMBA	MAN	xi		
DAFTAR IS	I	xii		
DAFTAR T	RANSLITERASI	xv		
	A. Konsonan	XV		
	B. Vokal	xv		
	C. <i>Ta' Marbūṭah</i> D. Penulisan Huruf Kapital	xvi		
BAB I		1		
PENDAHULUAN				
	A. Latar Belakang Masalah	1		
	B. Identifikasi Masalah	11		
	C. Batasan Masalah	12		
	D. Rumusan Masalah	12		
	E. Kajian Pustaka			
	F. Tuiuan Penelitian			

	G. Kegunaan Hasil Penelitian	16
	H. Definisi Operasional	17
	I. Metode Penelitian	18
	J. Sistematika Pembahasan	24
BAB II		26
MAŞLAH	IAH MURSALAH DAN PENCEGAHAN PERKAWIN	AN PADA
	USIA ANAK	26
	A. Pengertian <i>Maṣlaḥah Mursalaḥ</i>	26
	B. Syarat-syarat <i>Maṣlaḥah Mursalaḥ</i>	27
	C. Macam-mac <mark>am <i>Maṣlaḥah Mursalah</i></mark>	30
	D. Pendapat Ulama Tentang Usia Baligh Pernikahan	38
	E. Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak	39
BAB III		41
PERATUR	RAN BUPATI GUNUNGKIDUL NOMOR 36 TAF	IUN 2015
	TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PA	
	ANAK	41
	A. Gambaran Umum Kabupaten Gunungkidul	41
	B. Latar Belakang Perbup Gunungkidul Nomor 30	6 Tahun 2015
	Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak	42
	C. Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Perbuj	
	Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Pen	rkawinan Pada
	Usia Anak)	45

	D. Asas dan Tujuan Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak
	(Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang
	Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak)
	E. Sasaran dan Ruang Lingkup Pencegahan Perkawinan Pada Usia
	Anak (Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang
	Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak)
	F. Upaya Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Perbup
	Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan
	Perkawinan Pada Usia Anak)
	G. Unavia Dandamningan dan Dambardayiaan
DADIM	G. Upaya Pendampingan dan Pemberdayaan
BAB IV	55
IMPLEMEN'	TASI PERATURAN BUPATI GUNUNGKIDUL NOMOR 36
	TAHUN 2015 TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN
	PADA USIA ANAK DALAM PERSPEKTIF MAŞLAHAH
	MURSALAH 55
	A Implementasi Dangagahan Daykayyinan Dada Usia Anak Manusut
	A. Implementasi Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak Menurut
	Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 55
	B. Maşlaḥah Mursalaḥ Terhadap Implementasi Perbup
	Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan
	Perkawinan Pada Usia Anak 59
BAB V	73
KESIMPULA	AN 73
	A. Kesimpulan
	B. Saran
DAFTAR PU	JSTAKA 76

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan karunia dan amanah Allah SWT yang harus senantiasa dilindungi karena dalam diri anak melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Ditinjau dari aspek yuridis; pengertian "anak" dalam hukum positif Indonesia lazim diartikan sebagai orang yang belum dewasa, orang yang dibawah umur atau keadaan di bawah umur, atau kerap juga disebut sebagai anak yang dibawah pengawasan wali.²

Anak ialah insan pribadi (*persoon*) yang memiliki dimensi khusus dalam kehidupannya, dimana selain tumbuh kembangnya memerlukan bantuan orang tua, faktor lingkungan juga memiliki peranan yang sangat penting dalam mempengaruhi kepribadian si anak ketika menyongsong fase kedewasaannya kelak³

Terminologi lain dari Undang-undang tentang anak juga sering disebutkan; mulai dari anak merupakan amanah sekaligus karunia Tuhan yang Maha Esa, anak memiliki potensi serta sebagai penerus cita-cita bangsa, anak menjadi bagian dari generasi muda yang memiliki peranan strategis dan

Sutomo, et al., Menggugat Stagnasi Pembaruan Hukum Islam di Indonesia (Yogyakarta: UII Press, 2016), 299.

² Ibid., 299.

³ Witanto, *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK* Tenang Uji Materiil UU Perkawinan (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2012), 4.

mempunyai ciri serta sifat khusus, dan anak sebagai aset sumber daya manusia yang berperan bagi pembangunan nasional.⁴

Anak adalah sosok yang akan memikul tanggung jawab di masa yang akan datang. Anak juga manusia, dan karenanya menghormati hak asasi anak sama halnya dengan menghormai hak asasi manusia (HAM)⁵, sehingga tidak berlebihan jika negara memberikan suatu perlindungan bagi anak-anak dari perlakuan-perlakuan yang dapat menghancurkan masa depannya.

Pada umumnya orang tua berharap kelak seorang anak akan mampu mewujudkan harapan dan cita-citanya yang belum tercapai, disisi lain anak juga akan menjadi pewaris dari harta dan kekayaan yang ditinggalkan orang tuanya kelak jika ia meninggal.

Namun pada faktanya, problematika pernikahan dini atau yang sering disebut pernikahan dilakukan oleh kedua calon mempelai pengantin atau salah satunya, baik pria maupun wanita yang masih belum memenuhi kedewasaan umur dalam angka menurut undang-undang, menjadikan cerminan yang paling fundamental sebagai tolak ukur terwujudnya cita-cita orang tuanya.

Isu perkawinan anak dibawah umur yang ramai dibicarakan pada zaman milenial belakangan ini merupakan diskursus kompleks yang bersinggungan dengan beragam aspek, mulai dari hukum, agama, adat, ekonomi, sosial, hingga kesehatan.

.

⁴ Ibid., 5-6.

⁵ Yusuf Hanafi, *Kontroversi Perkawinan Anak di Bawah Umur Perspektif Fikih Islam, HAM Internasional, dan UU Nasional* (Bandung: Mandar Maju, 2011), 28.

Terkait dengan polemik hukum, perkawinan anak dibawah umur itu bertabrakan secara diametral dengan ketentuan hukum yang menetapkan batas usia minimum untuk menikah.⁶

Berbeda dengan ranah agama, sebab praktis tradisi yang masih menjarah luas, khususnya kaum santri tradisional, disinyalir kuat isu ini ditampik dengan motif "teologis", artinya justifikasi normatif dari teks agama atau yang disebut fikih itu tidak menetapkan batas usia minimum bagi laki-laki dan perempuan untuk melangsungkan perkawinan.⁷

Lain lagi jika dilihat dari kacamata adat, yang mengatakan bahwa prakik perkawinan anak dibawah umur itu kerapkali terjadi karena dorongan kultural dalam suatu komunitas yang masih memposisikan anak perempuan sebagai warga kelas dua. Selain persentuhannya dengan aspek-aspek tersebut, perkawinan anak di bawah umur juga kental dengan aroma dan motif ekonomi, dimana sering kali alasan ekonomi menjadikan boomerang bagi orang tua untuk menyegerakan anak supaya menikah meskipun usianya masih di bawah umur.⁸

Dari sudut pandang sosial, maraknya kasus perkawinan anak di bawah umur itu berbanding lurus dengan laju pertambahan penduduk yang dibarengi dengan sosio cultural bahwa menikah muda menjadikan trend bagi si anak. Secara medis berbeda lagi, perkawinan anak di bawah umur yang

⁷ Ibid.

⁶ Ibid., ii.

^{8 1143}

dikampanyekan oleh PBB sebagai praktik tradisi yang berbahaya, karena akan mendatangkan resiko kesehatan yang tinggi bagi pelakunya.⁹

Seperti yang telah dijelaskan dari sedikit paparan diatas, menikah itu memang menjadi kebutuhan bagi siapa saja, menikah memberikan warna tersendiri saat menjalani hidup, tidak hanya orang yang dirasa cakap kedewasaannya saja yang boleh menikmati warna itu, sering kali anak juga menuntut bahkan dituntut untuk menggapai warna itu, tapi menikah itu bukan perkara yang mudah seperti membalikkan tangan, dirasa sangat *urgentif* untuk permasalahan ini sehingga perlu edukasi khusus supaya tujuan menikah itu bisa tercapai.

Dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) Pasal 2 disebutkan bahwa perkawinan menurut hukum Islam adalah akad yang sangat kuat atau *mīthāqan ghalīṣan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah. Hal tersebut sesuai dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) yang menjelaskan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. 11

Setiap perbuatan hukum tentu ada dasarnya, termasuk juga masalah perkawinan ini. Perkawinan mempunyai peranan penting bagi manusia dalam

.

⁹ Ibid.

Abdurrahman, Kompilasi Hukum Islam di Indonesia cet ke-4 (Jakarta: Akademia Pressindo, 2010), 22.

Kementerian Agama RI, "UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan", dalam https://kemenag.go.id-file-dokumen, diakses pada 22 Oktober 2018.

hidup dan perkembangannya. Untuk itu, Allah Swt., melalui utusannya memberikan suatu tuntunan mengenai perkawinan ini sebagai dasar hukum.¹² Adapun dasar hukum perkawinan dalam Islam adalah firman Allah Swt dalam Al-Ouran, salah satu diantaranya yakni surat Ar-Rum ayat 21:

"Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir."¹³

Selain ayat al-Qur'an di atas, ada beberapa hadits Nabi saw yang berisi anjuran-anjuran perkawinan. Diantaranya adalah anjuran perkawinan bagi orang-orang yang telah dianggap mampu mempunyai kesanggupan memelihara diri dari kemungkinan-kemungkinan melakukan perbuatan yang tercela (terlarang), maka perkawinan lebih baik baginya. Sabda Nabi saw dalam hadist riwayat Al-Bukhari yang artinya:

"Wahai para pemuda, barang siapa yang mampu diantara kalian untuk menikahi perempuan, maka menikahlah. Dan barang siapa yang belum mampu, maka hendaklah ia melakukan bepuasa, karena berpuasa itu adalah penekan nafsu syahwat bagi dirinya." ¹⁵

Dari dalil diatas, dapat kita ketahui bahwasanya menikah memiliki beberapa tujuan yang diantaranya; merupakan satu bentuk kebesaran Allah,

¹⁵ Sigrief Sukandy, *Tarjamah Bulughul Maram* (Bandung: Al-Ma'arif, 1995), 356.

¹² Nasiri, *Kapita Selekta Perkawinan* (Cilacap: Ihya Media, 2016), 12.

¹³ Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Jakarta: Toha Putra Semarang, 1989), 115.

¹⁴ Aplikasi *Maktabah Syamilah, Kitab Nikah Shohih Bukhori.*

menjadi satu wadah *taqarrub* kepada Allah, mewujudkan kehidupan rumah tangga yang *sakinah, mawaddah, warahmah,* memenuhi kebutuhan biologis, memiliki keturunan, dan tentu masih banyak sekali tujuan yang tersirat. Maka, sangat dianjurkan bagi kaum muslimin untuk hendak menyegarakan menikah, supaya bisa terhindar dai hal-hal yang tercela.¹⁶

Pada dasarnya Islam tidak pernah memberikan peraturan yang tegas mengenai batasan usia menikah, jika ditelisik lebih jauh pernikahan Rasulullah saw dengan Aisyah ra seringkali dijadikan percontohan masyarakat Indonesia yang berpedoman pada fikih klasik, mereka beranggapan yang terpenting adalah kedua calon mempelai harus sudah akil baligh secara biologis, yakni laki-laki yang ditandai dengan mimpi basah¹⁷, sedangkan perempuan ditandai dengan menstruasi.¹⁸

Bagaimana dengan peraturan di Indonesia sendiri mengenai pernikahan dini? Disebutkan bahwa dalam Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria telah mencapai umur 19 tahun dan pihak wanita sudah berusia 16 tahun. 19 Penyimpangan terhadap

¹⁶ Nasiri, Kapita Selekta Perkawinan, 23.

¹⁷ Yaitu mimpi yang disertai keluarnya air mani dari alat kemaluannya. Peristiwa ini juga disebut dengan istilah *ih*tilām., yang biasanya terjadi pada laki-laki usia antara 12-15 tahun. Selain itu, laki-laki baligh juga akan mengalami tumbuhnya alat-alat seksual sekunder di sekitar alat kelamin, yakni rambut kemaluan dan adanya pembesaran suara. Ahmad Arif Masdar Hilmy, 2018, *Analisis Terhadap Perbedaan Batas Usia Minimal Perkawinan Dalam Pasal 15 Kompilasi Hukum Islam (KHI) Perspektif Teori Maṣlaḥah Sa'id Ramaḍan Al-Buṭi,* (Skripsi -- UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2018), lihat Rahmat Sudirman, *Konstruksi Seksualitas Islam dalam Wacana Sosial* (Yogyakarta: Media Pressindo, 1999), 34.

¹⁸ (Haid adalah darah yang dikeluarkan dari rahim seorang wanita setelah ia sampai pada waktu tertentu. Peristiwa ini biasanya dialami wanita pada usia antara 9-15 tahun. Wanita yang sudah memasuki usia baligh juga akan mengalami pertumbuhan organ-organ seksual sekunder seperti pembesaran payudara, pembesaran daerah pinggul dan tumbuhnya rambut di sekitar alat kemaluan. Ahmad Arif Masdar Hilmy, (Skripsi -- UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2018).

¹⁹ Pasal 7 ayat 1 UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

ketentuan usia kawin ini dapat dimintakan dispensasi kepada Pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua dari pihak pria maupun pihak wanita.

Kompilasi Hukum Islam (KHI), yang disebarluaskan melalui Inpres Nomor 1 Tahun 1991, memuat perihal yang kurang lebih sama. Pada pasal 15 KHI menyebutkan bahwa batas usia perkawinan sama seperti pasal 7 Undangundang No 1 Tahun 1974, namun dengan tambahan alasan untuk kemaslahatan keluarga dan rumah tangga. Maka, secara eksplisit tidak tercantum jelas larangan untuk menikah di bawah umur. Penyimpangan terhadapnya dimungkinkan dengan adanya izin dari pengadilan atau pejabat lain yang berkompeten. Dari sini terlihat jelas bahwa tidak ada satupun larangan yang mencegah anak di bawah umur yang hendak menikah demi terwujudnya tujuan pernikahan itu sendiri. ²⁰

Lain halnya dengan apa yang peneliti temukan di Indonesia tepatnya daerah Gunungkidul Yogyakarta. Pada daerah ini terdapat peraturan unik yang ditujukan kepada masyarakatnya, ditemukan bahwa jumlah perkawinan pada usia anak di Gunungkidul menunjukkan angka yang kian hari kian meninggi, dan dari perkawinan pada usia di bawah umur tersebut mengakibatkan pada kesehatan ibu dan anak, psikologis anak, terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, kemiskinan dan rendahnya kualitas sumber daya manusia, karena itu perlu upaya-upaya pencegahan terjadinya perkawinan pada usia di bawah umur dalam rangka perlindungan anak, dalam upaya pencegahan perkawinan

²⁰ Yusuf Hanafi, Kontroversi Perkawinan Anak di Bawah Umur Perspektif Fikih Islam, HAM Internasional, dan UU Nasional, 111.

pada usia di bawah umur ini dirasa akan berjalan secara efektif dan optimal jika ada aturan yang mengikat, sehingga lahirlah Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

Menurut BPMPKB Gunungkidul²¹, perkawinan pada usia anak mempunyai dampak yang sistemik bagi tumbuh kembang anak serta bayi yang lahir dari perkawinan pada usia anak tersebut, mulai dari faktor kesehatan ibu dan anak, psikologis, ekonomi, pendidikan, hukum, sosial budaya, lost generation dan dampak lainnya.²²

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak terdapat definisi anak vaitu anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.²³

Bahwa sampai dengan saat ini berdasarkan laporan dari Pengadilan Agama Wonosari menunjukkan bahwa di Kabupaten Gunungkidul dari tahun 2013 sampai dengan bulan Juni 2015 terdapat permohonan dispensasi kawin sebanyak 366 permohonan dispensasi kawin. Dari permohonan tersebut yang dikabulkan 355 permohonan dispensasi, sedangakan ditolak dan gugur ada 4 permohonan sedangkan yang dicabut ada 7 permohonan. Data tersebut menunjukan usia paling rendah yang dimohonkan dispensasi kawin untuk anak

²³ Ibid.

²¹ BPMPKB Gunungkidul merupakan badan pemberdayaan masyarakat pemerintahan daerah Gunungkidul yang bergerak mendorong masyarakat untuk mewujudkan keluarga sejahtera dalam bidang perempuan, dan keluarga berencana.

BPMPKB Gunungkidul, "Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak", https://bpmpkbgunungkidul.wordpress.com/2015/11/03/peraturan-bupati-nomor-36-tahun-2015tentang-pencegahan-perkawinan-pada-usia-anak/, diakses pada tanggal 10 Oktober 2018.

perempuan yaitu usia 14 (empat belas tahun) sedangkan untuk anak laki-laki yang memohonkan dispensasi perkawinan pada usia paling rendah adalah 15 (lima belas) tahun.²⁴

Sebagai amanah dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tetang Perlindungan Anak pada Pasal 26 butir c bahwa orang tua berkewajiban mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak. Untuk itu dalam upaya perlindungan anak dan pemenuhan hak anak perlu dibuat peraturan terkait dengan upaya-upaya pencegahan perkawinan pada usia anak dan upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi anak yang sudah melakukan perkawinan pada usia anak dengan mengedepakan asas kepentingan terbaik bagi anak.²⁵

Angka pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul merupakan angka tertinggi dibandingkan dengan Kabupaten lain di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan permasalahan ini pada tahun 2011 sampai dengan 2015 masa jabatan Hj. Badingah, S.Sos, Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul sesuai dengan peran pemerintah wajib mencegah pernikahan usia dini dengan terobosan mencanangkan kebijakan berupa Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak dan melaksanakan beberapa program khusus untuk pembangunan kesejahteraan keluarga dan masyarakat.²⁶

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

Library UMY, "Catalog", dalam http://library.umy.ac.id/katalog.php?opo=lihatDetilKatalog&id=71570, diakses pada tanggal 10 Oktober 2018.

Dalam upaya meminimalisir pernikahan usia dini di Kabupaten Gunungkidul ini, diketahui ada 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.²⁷

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 ditujukan 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.²⁸

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.²⁹

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid

Dari uraian analisis yang didapatkan, peneliti 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.³⁰

Berdasarkan dengan apa yang telah dipaparkan diatas maka peneliti tertarik untuk mengetahui sejauh mana program-program Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak itu, serta pengimplementasiannya yang akan dianalisis menggunakan teori *Maṣlaḥah Mursalah* terhadap program-program tersebut. Oleh karena itu peneliti mengambil judul penelitian sebagai berikut: "Analisis *Maṣlaḥah Mursalah* Terhadap Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak".

B. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka identifikasi masalah penelitian ini berupa:

- Hak anak menurut Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak
- 2. Problematika perkawinan anak dibawah umur
- 3. Batas usia pernikahan

²⁷ Ibid.

- Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan
 Perkawinan Pada Usia Anak
- Maṣlaḥah Mursalah terhadap implementasi Perbup Gunungkidul Nomor
 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

C. Batasan Masalah

Pembatasan masalah merupakan usaha untuk menetapkan batasan-batasan dari masalah penelitian yang akan diteliti. Batasan masalah ini berguna untuk mengidentifikasi faktor mana saja yang tidak termasuk dalam ruang lingkup masalah penelitian. Dalam penelitian ini, karena masalah yang akan diteliti cukup luas, oleh karena itu penulis memberi batasan sebagai berikut:

- Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.
- Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang
 Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak Dalam Perspektif Maṣlaḥaḥ
 Mursalah.

D. Rumusan Masalah

Bagaimana Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015
 Tentang Pecegahan Perkawinan Pada Usia Anak?

2. Bagaimana analisis Maṣlaḥah Mursalaḥ terhadap Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak?

E. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi ringkasan tentang kajian atau penelitian yang sudah pernah dilakukan diseputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang dilakukan tidak merupakan pengulangan, duplikasi, atau plagiarism dari penelitian yang telah ada. Penelitian tersebut antara lain:

1. Dede Ahmad Nasrullah, 2014, *Peranan KUA dalam Menanggulangi Pernikahan Dini di Desa Pesarean Pamijahan Kabupaten Bogor.* Penelitian ini menunjukkan bahwa penghulu dari KUA Pamijahan telah mengadakan sosialisasi mengenai pentingnya menikah sesuai umur yang telah ditentukan oleh undang-undang saat sebelum akad nikah atau amil desa melalui pengajian-pengajian, meski begitu KUA Pamijahan tidak berperan secara efektif dalam menanggulangi pernikahan di desa Pamijahan karena penanggulangan tersebut tidak dilakukan KUA secara terprogram. Kajian pustaka skripsi tersebut yakni sama-sama membahas tentang upaya menanggulangi tingginya angka pernikahan di bawah umur, akan tetapi pembahasan ini lebih difokuskan kepada peran penghulu KUA dalam menanggulangi tingginya angka pernikahan di bawah umur dengan cara

-

²⁸ Dede Ahmad Nasrullah, "Peranan KUA dalam Menanggulangi Pernikahan Dini di Desa Pesarean Pamijahan Kabupaten Bogor" (Skripsi -- UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2014).

memberikan edukasi saat pra nikah dan turut andil mengisi pengajianpengajian.

- 2. Muhammad Sobirin, 2009, Peran Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dalam Mengatasi Perkawinan dibawah Umur (Studi Kasus di Desa Petung dan Kantor Urusan Agama Kecamatan Pakis Kabupaten Magelang). Penelitian ini menyatakan bahwa adanya penurunan pernikahan di bawah umur di tahun 2000-an karena pola pikir masyarakat yang lebih maju dan usaha dari PPN KUA Pakis dengan cara memperketat prosedur penerimaan berkas calon pengantin dan langkah lain dengan memberikan sosialisasi terhadap undang-undang yang berlaku di Indonesia saat ini. 32 Sedangkan pada kajian pustaka mengenai skipsi tersebut juga sama-sama membahas tentang upaya mengatasi perkawinan di bawah umur, akan tetapi penelitian tersebut difokuskan pada peran PPN KUA Pakis dengan cara memperketat prosedur penerimaan berkas calon pengantin.
- 3. Dwi Arie Irmawan, 2003, Peranan BP4 dalam Upaya Menekan Jumlah Perkawinan di Bawah Umur di Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini menjelaskan bahwa aktivitas BP4 Kecamatan Buduran dalam upaya menekan jumlah perkawinan di bawah umur dibagi menjadi dua yaitu aktifitas umum dan akifitas khusus dan efektifitas petugas BP4 Kecamatan Buduran dalam memberikan penyuluhan atau bimbingan tentang mental spiritual, pembinaan generasi muda, pembinaan ibu-ibu

²⁹ Muhammad Sobirin, "Peran Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dalam Mengatasi Perkawinan di Bawah Umur (Studi Kasus di Desa Petung dan Kantor Urusan Agama Kecamatan Pakis Kabupaten Magelang)" (Skripsi -- IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2009).

PKK dan pembinaan anggota organisasi masyarakat, menunjukkan bahwa keaktifan BP4 Kecamatan Buduran dalam upaya menekan jumlah perkawinan di bawah umur dan menjalankan program kerjanya berjalan cukup efektif terbukti dengan menurunnya jumlah angka perkawinan di bawah umur. Perbedaan pada kajian pustaka yang ketiga mengenai skripsi ini juga sama-sama mengenai menekan jumlah perkawinan di bawah umur, akan tetapi penelitian ini lebih fokus pembahasannya mengenai peran BP4 dalam melakukan penyuluhan atau bimbingan tentang mental spiritual, pembinaan generasi muda, pembinaan ibu-ibu PKK dan pembinaan anggota organisasi masyarakat.

Dari ketiga kajian pustaka yang dilakukan para penulis dalam penelitian terdahulu sudah jelas memiliki perbedaan yang akan penulis teliti. Yang pertama peran penghulu KUA dalam upaya menanggulangi tingginya angka pernikahan di bawah umur dengan pemberian edukasi pada pengajian-pengajian. Yang kedua peran PPN KUA dalam upaya mengatasi perkawinan di bawah umur dengan memperketat prosedur penerimaan berkas calon pengantin. Yang ketiga peran BP4 dalam upaya menekan jumlah perkawinan di bawah umur dengan program bimbingan dan pembinaan. Sedangkan yang membuat berbeda dari penelitian yang akan peneliti tulis yakni pemfokusan implementasi dari Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2105 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak dalam mengatasi isu yang telah dipaparkan diatas.

.

³⁰ Dwi Arie Irawan, "Peranan BP4 dalam Upaya Menekan Jumlah Perkawinan di Bawah Umur di Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo" (Skripsi -- IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2003).

F. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dibuat adalah untuk menjawab pertanyaan sebagaimana rumusan masalah di atas, sehingga nantinya dapat diketahui secara jelas dan terperinci diadakannya penelitian ini. Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

- Untuk mengetahui secara deskriptif mengenai implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.
- Untuk mengetahui dan memahami secara komperehensif tentang
 Maṣlaḥah Mursalah terhadap implementasi Perbup Gunungkidul Nomor

 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

G. Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian ini banyak sisi kegunaan dan manfaat yang bisa diambil, baik itu secara teoritis ataupun secara praktis bagi para pembacanya.

1. Manfaat Teoritis

Memberikan pengetahuan dan menambah wawasan bagi peneliti secara akademisi, baik bagi peneliti maupun pembaca khususnya dalam perihal pencegahan usia perkawinan anak yang diatur dalam Perbub Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015. Sebagai sumber referensi mahasiswa khususnya tentang pencegahan perkawinan pada usia anak.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat membantu dan mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat martabat kemanusiaan melalui Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

H. Definisi Operasional

Definisi operasional dalam sebuah penelitian diperlukan untuk memahami secara spesifik istilah yang terkandung didalam judul penelitian. Berikut ini definisi operasional yang peneliti gunakan, antara lain:

- 1. *Maşlaḥah Mursalah* menurut bahasa berarti manfaat dan kebaikan, sedang menurut Uşul fikih yakni kemasalahatan yang tidak ditetapkan oleh syara dalam penetapan hukum dan tidak ada dalil yang menyuruh mengambil atau menolaknya.
- 2. Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak adalah upaya-upaya yang berupa kebijakan, program, kegiatan, aksi sosial, serta upaya-upaya lainnya yang dilakukan oleh pemerintah daerah, orangtua, anak, masyarakat dan semua pemangku kepentingan dalam rangka mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dan menurunkan angka pekawinan pada usia anak di Kabupaten Gunungkidul.
- Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan
 Perlawinan Pada Usia Anak adalah peraturan perundang-undangan yang

dibentuk oleh bupati Gunungkidul yang mengatur tentang upaya pencegahan perkawinan pada usia anak secara efektif dan optimal.

4. Perkawinan Pada Usia Anak adalah praktek perkawinan yang dilakukan oleh laki-laki dan perempuan yang usianya masih belum mencukupi sesuai batas Undang-undang yang berlaku.

I. Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah suatu cara berpikir dan berbuat yang dipersiapkan dengan baik untuk mengadakan penelitian dan untuk mencapai suatu tujuan penelitian. Metode penelitian mengemukakan secara teknis tentang metode-metode yang digunakan dalam penelitian. Metode penelitian merupakan suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan yang terdapat dalam penelitian. Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif, yaitu suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif dari wawancara atau sumber-sumber tertulis, sehingga teknis penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif. Metode deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan mengumpulkan data, kemudian dianalisis untuk diambil kesimpulan. Adapun pola pikir yang digunakan penarikan kesimpulan dalam penelitian ini adalah pola pikir deduktif yang menerangkan data secara umum kemudian dibahas secara khusus.

³¹ Masruhan, *Metodologi Penelitian (Hukum)* (Surabaya: UIN SA Press, 2014), 43.

³² Husaini Usman, *Metodologi Penelitian Sosial* (Jakarta: Bumi Aksara, 1996), 42.

Dengan kata lain metode penelitian itu memandu peneliti tentang uruturutan bagaimana penelitian dilakukan, metode yang digunakan dalam penelitian ini yakni:

1. Pengumpulan Data

Data yang diambil dan diperlukan oleh peneliti adalah referensireferensi atau buku-buku yang menjelaskan pencegahan pernikahan
khususnya keterkaitan *Maṣlaḥah Mursalah* upaya meminimalisir
perkawinan di bawah usia.

2. Sumber Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini, peneliti mengambil data dari berbagai sumber sebagai berikut:

a. Sumber Primer: yaitu sumber-sumber yang memberikan data langsung. Dalam hal ini adalah data yang ada di beberapa instansi terkait (Bupati Gunungkidul atau yang mewakili, atau DPRD Gunungkidul atau yang mewakili, Pengadilan Agama Wonosari Kabupaten Gunungkidul, Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kabupaten Gunungkidul). Untuk memperoleh data tersebut teknik yang digunakan adalah dengan menggunakan metode interview, yaitu teknik pengumpulan data yang digunakan penyusun untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada responden. Metode ini digunakan untuk memperoleh data yang tidak tertulis. Adapun yang menjadi infoman dalam penelitian ini adalah:

- Bupati atau yang mewakili, atau DPRD Gunungkidul atau yang mewakili,
- 2) Pengadilan Agama Wonosari Kabupaten Gunungkidul,
- 3) Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kabupaten Gunungkidul, 4) dan masyarakat Gunugkidul.
- b. Sumber Sekunder: yaitu sumber data yang mendukung dan melengkapi sumber data primer. Dalam hal ini berupa artikel, jurnal, dan buku-buku yang ada relevansinya dengan pembahasan skripsi, contoh:
 - 1) https://bpmpkbgunungkidul.wordpress.com/2015/11/03/peraturan-bupati-nomor-36-tahun-2015-tentang-pencegahan-perkawinan-pada-usia-anak/,
 - 2) Data Sensus Badan Pusat Statistik
 - 3) Profil singkat Kabupaten Gunungkidul.
 - 4) Dokumen lain (Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perrkawinan Pada Usia Anak, Laporan Perkara Yang Diterima dan Diputus Pada PA Wonosari, Wawancara, dll)
- 3. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Interview

Interview yaitu salah satu metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara

pengumpul data (pewawancara) dengan sumber data (responden),³⁶ dalam hal ini wawancara tidak terstruktur. Hal ini dilakukan agar mendapatkan informasi yang komperehensif. Disini penulis melakukan interview dengan Bupati atau yang mewakili atau DPRD atau yang mewakili, pegawai Pengadilan Agama Wonosari Kabupaten Gunungkidul, dan BPMPKB Kabupaten Gunungkidul.

b. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu data yang diperlukan untuk menjawab masalah penelitian dicari dalam dokumen, maka kegiatan pengumpulan data itu disebut sebagai studi dokumen atau *literature study*. Surat-surat, catatan harian, laporan, dan sebagainya merupakan data yang berbentuk tulisan, disebut dokumen dalam arti sempit. Dokumen dalam arti luas meliputi monument, foto, tape, dan sebagainya. Dalam penelitian ini yang diperlukan penulis adalah Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak, dan dokumen atau arsip untuk memperoleh data-data prosentase tentang jumlah pernikahan di bawah usia dari tahun ke tahun yang ada di Pengadilan Agama Wonosari Kabupaten Gunungkidul dan data silabus yang ada di BPMPKB Kabupaten Gunungkidul.

4. Teknik Pengolahan Data

Teknik Data yang telah diperoleh akan diolah dengan tahapantahapan sebagai berikut:

³³ Rianto Adi, *Metodologi Penulisan Sosial dan Hukum* (Jakarta: Granit, 2004), 72.

³⁴ Ibid, 61.

- a. Pemeriksaan data (*editing*), yaitu pembenaran apakah data yang terkumpul melalui studi pustaka, dokumen, wawancara, dan kuisioner sudah dianggap lengkap, relevan, jelas, tidak berlebihan, dan tanpa kesalahan.³⁸
- b. *Organizing*, yaitu mengatur dan menyusun data yang diperoleh sehingga menghasilkan gambaran yang sesuai dengan rumusan masalah.
- c. Analisis (*analizyng*) yaitu menguraikan data dalam bentuk kalimat yang baik dan benar, sehingga mudah dibaca dan diberi arti (diinterpretasikan).³⁹

Setelah itu dirumuskan sehingga terlihat jelas tentang hasil dari analisis *Maṣlaḥah Mursalah* terhadap Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

5. Teknik Analisis Data

Sebagai satu rancangan penelitian, metode Etnografi menjadi cara dalam penelitian ini dengan teknik penulisan desktriptif analisis, dimana Etnografi dengan sendirinya menyediakan perangkat-perangkat yang memungkinkan proses penelitian berlangsung secra lebih baik, Etnografi kerap dimaknai sebagai usaha mendeskripsikan kebudayaan dan aspekaspek kebudayaan. Ada juga yang mengartikannya sebagai penelaah sesuatu (kebudayaan dan aspek-aspeknya) dengan meletakkan dan mempertimbangkan latar belakang permasalahan secara menyeluruh, tanpa

٠

³⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), 91.

³⁶ Ibid, 91.

menghindari kerumitannya. Dalam prakteknya, Etnografi sebagai bentuk penelitian sosial memiliki karakteristik sebagai berikut:

- a. Menekankan penggalian alamiah fenomena sosial yang khsus, dalam penelitian prosesnya yang dilakukan adalah mencari informasi dan fakta-fakta yang ditemukan dari sebab akibat adanya Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.
- b. Menggunakan data yang terstruktur dan rancangan penelitiannya bersifat terbuka, penelitian ini dilakukan melalui tahapan-tahapan prosedur yang diberlakukan di Kabupaten Gunungkidul disertai dengan draft penelitian yang telah disusun.
- c. Peneliti bertindak sebagai instrumen yang berupaya menggali data atau informasi yang dibutuhkan terkait dengan fokus penelitian, pelaksanaannya lebih ditekankan pada wawancara.
- d. Kasus yang diteliti cenderung sedikit atau bahkan hanya satu kasus saja dan dikaji secara mendalam (*depth analysis*).
- e. Analisis data tentang makna dan fungsi perilaku manusia ditafsirkan secara eksplisit dalam bentuk deskripsi dan peenjelasan verbal.
- f. Tidak menggunakan analisis statistik, namun tidak berarti menolak data yang berupa angka-angka. Penelitian ini turutmenyertakan data BPS dan laporan penerimaan perkara dispensasi kawin pada PA Wonosari.

J. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan adalah uraian logis yang ditulis dalam bentuk essay untuk menggambarakan struktur kepenulisan skripsi. 40 Sehingga pembahasan lebih terarah dan mudah dipahami serta yang tak kalah penting adalah uraian-uraian yang disajikan nantinya mampu menjawab permasalahan yang telah disebutkan, sehingga tercapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pembahasan ini peneliti membuat sistematika pembahasan yang akan disusun sebagai berikut ini:

Bab I berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, serta sistematika pembahasan.

Bab II mengenai *Maṣlaḥah Mursalah* dan pencegahan perkawinan pada anak, yang meliputi pengertian dan dasar hukum *Maṣlaḥah Mursalah*, syarat-syarat *Maṣlaḥah Mursalah* sebagai metode istinbat hukum Islam, macam-macam *Maṣlaḥah Mursalah*, pendapat ulama tentang usia baligh pernikahan, pencegahan pernikahan usia anak.

Bab III membahas pemaparan secara komperehensif mengenai Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

.

³⁸ Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum UINSA, Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi (Surabaya: UINSA Press, 2014), 8.

Bab IV membahas tentang Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak dalam perspektif *Maṣlaḥah Mursalah*.

Bab V berisi penutup yang meliputi kesimpulan yang dapat peneliti ambil dari keseluruhan isi skripsi ini, dan diakhiri dengan saran serta rekomendasi yang penulis berikan.



BAB II

MAŞLAḤAH MURSALAḤ DAN PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK

A. Pengertian Maslahah Mursalah

Maṣlaḥah dalam bahasa Arab terbentuk maṣdar dari lafadh يصلح – صلح – يصلح yang bermakna baik atau positif. أ

Maşlaḥah Mursalah terdiri dari dua kata, yaitu maşlaḥah dan mursalah. Kata maṣlaḥah menurut bahasa berarti manfaat, dan kata mursalah berarti lepas². Secara etimologis, kata المصالح jamaknya المصالح berarti sesuatu yang baik, yang bermanfaat, dan ia merupakan lawan dari keburukan dan di dalam bahasa Arab sering pula disebut dengan الخير والصواب yaitu yang baik dan yang benar.³ Pengertian lain maṣlaḥah dalam bahasa arab adalah perbuatan-perbuatan yang mendorong kepada kebaikan manusia. Dalam arti yang umum adalah setiap segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti menarik atau menghasilkan seperti menghasilkan keuntungan (kesenangan), atau dalam arti menolak atau menghindarkan seperti menolak kerusakan.⁴ Sedang kata mursalah artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat.⁵

¹Ahmad Warson Munawwir, *Kamus Al-Munawwir* (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997), 788.

² Satria Effendi, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Pernada Media, 2005), 148.

³ Romli SA, *Pengantar Ilmu Uşul Fiqih Metodologi Penetapan Hukum Islam* (Depok: Kencana, 2017), 188.

⁴ Totok Jumantoro, Kamus Ilmu Usul Fikih (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2005), 200.

⁵ Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia* (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Quran, 1973), 219.

Dalam *qawā'id al-fiqiyah*, *maṣlahah* sendiri juga memiliki cabangnya, yakni:

"kebijaksanaan Imam/kepala Negara terhadap rakyat itu harus dihubungkan dengan kemalahatan"

Kaidah ini memberikan pengertian, bahwa setiap tindakan atau kebijaksanaan para pemimpin yang menyangkut dan mengenai hak-hak rakyat dikaitkan dengan kemaslahatan rajyat banyak dan ditujukan untuk mendaangkan suatu kebaikan.⁶

B. Syarat-syarat Maşlahah Mursalah

Romli mengutip buku *Uşul al-Fiqh al-Islami* karya Zaky Al-Din Sya'ban menyebutkan tiga syarat yang harus diperhatikan bila menggunakan Maṣlaḥah Mursalah dalam menetapkan hukum:⁷

 Kemaslahatan itu hendaknya kemaslahatan yang memang tidak terdapat dalil yang menolaknya.

Dengan kata lain, jika terdapat dalil yang menolaknya tidak dapat diamalkan. Misalnya, menyamakan anak perempuan dengan anak laki-laki dalam pembagian harta warisan. Sebab ketentuan pembagian warisan telah diatur dalam *naṣ* secara tegas. Hal seperti ini tidak dinamakan dengan *maṣlaḥah mursalah*. Hakikat *mursalah* itu sama sekali tidak ada dalam *naṣ*,

_

⁶ Imam Musbikin, *Qawa'id al Fiqhiyyah*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001), 124.

⁷ Romli SA, *Pengantar Ilmu Usul Fiqih*, (Depok: Kencana, 2017), 199-202.

baik yang menolak maupun yang mengakuinya, tetapi terdapat kemaslahatan yang dihajatkan oleh manusia yang keberadaannya sejalan dengan tujuan syara'. Romli mengutip Abdul Karim Zaidan dan Muhammad Abu Zahrah menyebutnya dengan maslahah yang sesuai dengan tujuan syara' (الملائمة لمقاصد الشارع). Sementara itu Jalaluddin Abdurrahman menyebutkan bahwa hendaklah Maslahah itu menyangkut hal-hal yang bersifat daruri (المحالحة ضرورية). Maksudnya, disyaratkan bahwa maslahah itu untuk memelihara persoalan yang daruri seperti berkaitan dengan terpeliharanya agama, jiwa, harta, keturunan, dan akal.

 Maşlaḥah mursalah itu hendaklah maşlaḥah yang dapat dipastikan bukan hal yang samar-samar atau perkiraan dan rekayasa saja.

Romli mengutip Zaky Al-Din Syaban, disyaratkan bahwa *maslahat Mursalah* itu bukan berdasarkan keinginan saja, karena hal yang demikian tidak dapat diamalkan.

3. Maṣlaḥah mursalah hendaklah maslahat yang bersifat umum (المصالح العامة), yang dimaksud dengan maṣlaḥah yang berlaku umum ini adalah kemaslahatan yang memang terkait dengan kepentingan orang banyak.

Maslahat Mursalah itu hendaklah dapat merealisasi kepentingan orang banyak dan menghindari mereka dari kerusakan.

Romli mengutip Jalaluddin Abdurrahman menyebutnya dengan sebutan atau istilah maslahat kulliyah bukan juziyyah (ان تكون المصلحة

كلية لا جزئية). Maksudnya Maṣlaḥah yang mendatangkan manfaat bagi seluruh umat Islam bukan hanya sebagiannya. Dari tiga syarat yang telah diuraikan tersebut ternyata ada yang menambahkan syarat lainnya lagi.

4. Selain pada sumber yang sama disebutkan ada syarat lain dari *maṣlaḥah mursalah* yaitu hendaklah kemaslahatan yang logis dan cocok dengan akal.

Maṣlaḥah Mursalah tersebut hendaklah maslahat yang esensinya logis yang didasarkan pada sifat-sifat yang sesuai dan rasional.

Maksudnya, secara substansial *maṣlaḥah* itu sejalan dan dapat diterima oleh akal.

5. Kemudian Romli mengutip pada Imam Al-Ghazali, sebagaimana dikutip oleh Jalaluddin Abdurrahman menyebutkan bahwa *maṣlaḥah mursalah* hendaklah *Maṣlaḥah* yang disepakati oleh orang-orang Islam tentang keberadaanya dan terbukti dipraktikkan dalam kehidupan mereka.

Maṣlaḥah tersebut hendaklah disepakati (tidak ada pertentangan) atas keberadaannya di kalangan umat Islam.

Tentu saja, pandangan al-Ghazali ini mengacu kepada *maṣlaḥah* yang memang telah dianut oleh masyarakat Islam dan disepakati sebagai sesuatu yang dapat mendatangkan manfaat serta dapat pula mencegah kemuḍaratan. Pada akhirnya, dari persyaratan *maṣlaḥah mursalah* yang telah dikemukakan tersebut, meskipun terdapat perbedaan dikalangan pakar *uṣul fiqh*, ternyata yang terpenting adalah *maṣlaḥah mursalah* itu harus sejalan dengan tujuan syara', dihajatkan oleh manusia serta dapat dilindungi kepentingan mereka.

C. Macam-macam Maslahah Mursalah

Dilihat dari segi pembagian, maṣlaḥah dapat dibedakan menjadi dua macam⁸ yaitu:

1. *Maslahah* dari segi tingkatannya

Yang dimaksud dengan macam maṣlaḥah dari segi tingkatannya ialah berkaitan dengan kepentingan yang menjadi hajat hidup manusia. Romli mengutip Mustafa Said Al-Khind pada bukunya yang berjudul *Athar Al-Ikhtilaf Fī Al-Qawāid Al-Uṣuliyah Fī Ikhtilaf Al-Fuqaha maṣlaḥah* dilihat dari segi tingkatannya ini dapat dibedakan menjadi tiga macam, yakni:

a. Maslaḥah Parūriyyah (المصالح الضرورية)

Yang disebut dengan *maṣlaḥah* pada tingkatan ini ialah kemaslahatan yang menjadi dasar tegaknya kehidupan asasi manusia

⁸ Ibid, 191-198.

yang berkaitan dengan agama maupun dunia. Jika ia luput dalam kehidupan manusia, maka mengakibakan rusaknya tatanan kehidupan manusia. Zakariyah al-Biri menyebutkan, bahwa Maṣlaḥah ḍaruriyat ini merupakan dasar asasi untuk terjaminnya kelangsungan hidup manusia. Jika ia rusak, maka akan muncullah fitnah dan bencana yang besar.

Maṣlaḥah ḍaruriyyah itu adalah menyangkut kepentingan asasi yang sangat bernilai, ia menyangkut persoalan-persoalan untuk terciptanya kelangsungan hidup manusia, jika ia terganggu maka cederalah dan terganggulah kelangsungan hidup yang akan mengakibatkan timulnya kerusakan (fitnah) dan bencana yang besar secara luas.

Maṣlaḥah ḍaruriyyah dishariatkan untuk melindungi dan menjamin kelestarian agama (*hifẓ al-dīn*), melindungi jiwa (*hifẓ al-nafs*), melindungi akal (*hifẓ al-aql*), melindungi keturunan (*hifẓ al-nasl*), dan melindungi harta (*hifz al-mal*).

Untuk melidungi agama Allah mensyariatkan bermacam-macam ibadah, mengharamkan murtad, melarang memakai sesembahan selain Allah dan lain-lain. Untuk melindungi jiwa, Allah melarang pembunuhan, melarang segala tindakan yang membahayakn jiwa, mensyariakan pernikahan, mewajibkan mencari rizki dan lain-lain. Untuk nmelindungi akal, Allah mengharamkan meminum minuman keras, mewajibkan menuntut ilmu dan lain-lain. Untuk melidungi keturunan, Allah mesyariatkan pernikahan, melarang perzinahan dan

lain-lain. Sedang untuk melindungi harta, Allah mengharamkan pencurian, riba, judi, dan lain-lain.

b. Maṣlaḥah Ḥājiyyah (المصالح الحاجية)

Yang dimaksud dengan maslahah hajiyyah jenis ini ialah dibutuhkan persoalan-persoalan yang oleh manusia untuk menghilangkan kesulitan dan kesusahan yang dihadapi. Dengan kata lain, *maşlahah* ini lebih rendah tingkatannya dari *maşlahah darūriyyah*. rangka merealisasikan maslahah Dalam hājiyyah ini Allah mensyariatkan berbagai transaksi, sepert jual beli, sewa menyewa, dan memberikan beberapa keringanan (rukhsah), seperti kebolehan menjamak dan mengashar shalat bagi musafir, kebolehan menunda pelaksanaan berpuasa ramadhan bagi orang yang sedang hamil, menyusui dan sakit, seerta tidak diwajibkannya shalat lima waku bagi orang yang sedang haid dan nifas.

c. Maṣlaḥah Tahsīniyyah (المصالح التحسينية)

Maṣlaḥah ini sering disebut dengan *maṣlaḥah takmiliyah*, yang dimaksud dengan *maṣlaḥah* jenis ini ialah sifatnya untuk memelihara kebagusan dan kebaikan budi pekerti serta keindahan saja. Sekiranya, kemaslahatan ini tidak dapat diwujudkan dalam kehidupan tidaklah menimbulkan kesulitan dan kegoncangan serta rusaknya tatanan

manusia⁹, *maslahah* ini prinsipnya berhubungan dengan makarimul ahlak serta memelihara keutamaan dalam bidang ibadah, adat, dan muamalah. Misalnya mengenakan pakaian yang bagus ketika shalat, memakai wewangian bagi laki-laki ketika berkumpul dengan orang banyak, pengharaman makanan-makanan yang buruk atau menjijikkan, larangan wanita menikahkan dirinya sendiri kepada laki-laki yang dicintainya,

maslahah dikategorikan kepada Kesemua yang maslahah tahsiniyyah ini, sifatnya hanya untuk kebaikan dan kesempurnaan. Sekiranya tidak dapat diwujudkan dan dicapai oleh manusia tidaklah sampai menyulitka<mark>n dan merusak t</mark>atan<mark>an</mark> kehidupan mereka, tetapi ia dipandang penting dan dibutuhkan.¹¹

Dari pembagian *maslahah* dilihat dari segit tingkatannya ini, ternyata secara substansial *maslahah* dapat dibedakan, tentu saja dalam praktiknya usaha untuk mewujudkannya dalam kehidupan ini bisa saja terjadi benturan diantara ketiga bentuk *maslahah* yang disebutkan tadi. Jika terjadi benturan dua kemaslahatan seperti antara *maslahah darūriyyah* dengan maslahah hājiyyah, maka maslahah darūriyyah harus didahulukan. Sebab maslahah darūriyyah menyangkut sektor penting yang paling asasi dalam kehidupan (نظام الحياة) yang tidak bisa ditawar-tawar. Jika ia terganggu dan

tidak dilindungi, maka akan mengakibatkan rusaknya tatanan kehidupan

dan lain-lain. 10

⁹ Ibid, 193

¹⁰ Suwarjin, *Uṣul* Fiqih, (Yogyakarta: Teras, 2012) 143 11 Romli SA, Pengantar Ilmu Uṣul Fiqih, 194

manusia. Berbeda hal nya dengan *maṣlaḥah hājiyyah*, ia memang penting dan dibutuhkan dan harus dipelihara, tetapi jika tidak dapat mewujudkan dalam kehidupan, hanya menimbulkan kesulitan saja bagi manusia dan tidak sampai pada rusaknya kehidupan.¹²

Demikian juga halnya antara *maṣlaḥah hājiyyah* dengan *maṣlaḥah taḥsīniyyah*, maka yang didahulukan adalah *maṣlaḥah hājiyyah*. Sebab, *maṣlaḥah hājiyyah* menempati posisi yang lebih tinggi daripada *tahsīniyyah*. *maṣlaḥah tahsīniyyah* sifatnya untuk kesempurnaan dan pelengkap saja serta tidak dapa diwujudkan.¹³

2. Maşlahah deri segi eksistensinya

a. Maṣlaḥah Mu'tabarah (المصالح المعتبرة)

Yang dimaksud dengan *maṣlaḥah* jenis ini ialah kemaslahatan yang terdapat *naṣh* secara tegas menjelaskan dan mengakui keberadaannya. Dengan kata lain, seperti disebutkan oleh Muhammad al Said Ali Abd Rabuh dalam bukunya yang berjudul *Buhus Fi Al-Adillah Al-Mukhtalaf Fiha Inda Uṣuliyin* yang dikutip Romli yaitu kemaslahatan yang diakui oleh syari dan terdapat dalil yang jelas untuk memelihara dan melindunginya. ¹⁴

مَصَالِحُ اعتِبَارِهَا الشَّارِعُ وَقَامَ الدَّلِيلُ المُعَيَّنُ مِنهُ عَلَى رِعَا يَتِهَا

¹² Ibid.

¹³ Ibio

¹⁴ Romli SA, Pengantar Ilmu Uşul Fiqih, 195

Maşlaḥah mu'tabarah adalah maşlaḥah yang diakui oleh syari keberadaannya dan terdapat dalil (naṣ) yang menyatakan untuk melindungi dan memeliharanya. 15

Jika syari menyebutkan dalam *naṣh* tentang hukum suatu peristiwa dan menyebutkan nilai *maṣlaḥah* yang dikandungnya, maka hal tersebut disebut dengan *maṣlaḥah mu'tabarah*, yang termasuk ke dalam semua *maṣlaḥah* ini ialah semua kemaslahatan yang dijelaskan dan disebutkan oleh *naṣh*, seperti memelihara agama, jiwa, keturunan, dan harta benda. Seluruh ulama sepakat bahwa semua *maṣlaḥah* yang dikategorikan *maṣlaḥah mu'tabarah* wajib ditegakkan dala kehidupan, karena dilihat dari segi tingkatan ia merupakan kepentingan pokok yang wajib ditegakkan.¹⁶

b. Maṣlaḥah Al-Mulghah (المصالح الملغاة)

Yang dimaksud dengan *maṣlaḥah* ini ialah *maṣlaḥah* yang berlawanan dengan ketentuan *naṣ*, dengan kata lain *maṣlaḥah* yang tertolak karena ada dalil yang menunjukkan bahwa ia bertentangan dengan ketentuan dalil yang jelas.¹⁷

Contoh yang sering dirujuk dan ditampilkan oleh ulama *uṣul* ialah menyamakan pembagian harta warisan antara seorang perempuan dan saudara laki-lakinya. Penyamaan antara seorang perempuan dan saudara laki-laki tentang warisan memang terlihat ada kemaslahatannya, tetapi

¹⁵ Ibid, 195.

¹⁶ Ibid, 196.

¹⁷ Ibid, 196.

berlawanan dengan ketentuan dalil *naṣ* yang jelas dan terperinci, penyamaan anak laki-laki dan anak perempuan dengan alasan kemaslahatan seperti inilah yang disebut dengan *Maṣlaḥah mulghah*, karena bertentangan dengan *naṣ* yang *sarih*. ¹⁸

c. Maşlahah Mursalah

Yang dimaksud *maṣlaḥah mursalaḥ* ini ialah *maṣlaḥah* yang secara eksplisit tidak ada satu dalil pun baik yang mengakuinya maupun menolaknya, tetap keberadaannya sejalan dengan tujuan syariat. Secara lebih tegas *maṣlaḥah mursalaḥ* ini termasuk jenis *maṣlaḥah* yang didiamkan oleh *naṣh*. Romli mengutip Abdul Karim Zaidan menyebutkan yang dimaksud dengan *Maslahah mursalah* ialah:¹⁹

Maṣlaḥah mursalaḥ adalah *maṣlaḥah* yang tidak disebutkan oleh nash baik penolakannya maupun pengakuannya.²⁰

Dengan demikian, *maṣlaḥah mursalaḥ* ini merupakan *maṣlaḥah* yang sejalan dengan tujuan *syara'* yang dapat dijadikan dasar pijakan dalam mewujudkan kebaikan yang dihajatkan oleh manusia serta terhindar dari kemuḍaratan.²¹

_

¹⁸ Ibid, 196

¹⁹ Ibid, 198.

²⁰ Ibid, 198.

²¹ Ibid, 198.

Diakui hanya dalam kenyataannya jenis *maṣlaḥah* ini terus tumbuh dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat Islam yang dipengaruhi oleh perbedaan kondisi dan tempat.²²

Menurut Jalaluddin Abdurrahman yang dikutip Romli, bahwa *maşlaḥah mursalah* ini dapat dibedakan menjadi dua macam:²³

 Maṣlaḥah yang pada dasarnya secara umum sejalan dan sesuai dengan apa yang dibawa oleh syariat

Maṣlaḥah yang sesuai dengan apa yang dibawa oleh syari' dan secara umum sejalan dengan cara (metode) yang telah digariskan oleh Allah.

Dengan kata lain, kategori *maṣlaḥah* jenis ini berkaitan dengan *Maqaṣid Al-Syari'ah*, yaitu agar terwujudnya tujuan syaria yang bersifat *daruri* (pokok).

 Maṣlaḥah yang sifatnya samar-samar dan sangat dibutuhkan kesungguhan dan kejelian para mujtahid untuk merealisasinya dalam kehidupan.

²² Ibid, 199.

²³ Ibid, 199.

D. Pendapat Ulama Tentang Usia Baligh Pernikahan²⁴

Mengenai batas umur perkawinan, Islam memberikan baasan yang sangat elastis sehingga bisa berlaku bagi semua tempat dan masa. Diantara ayat Alqur'an yang memberikan batasan umur perkawinan yang elastis adalah:

Dan ujilah anak yatim itu sampai mereka cukup umur untuk kawin. Kemudian jika menurut pendapatmu mereka telah cerdas (pandai memelihara harta), maka serahkanlah kepada mereka harta-hartanya.

Ali Wafa mengutip Muhammad Rasyid Rida dalam tafsirnya menyatakan bahwa bulugh al-nikāh yang terdapat dalam ayat 6 surat An-Nisā berarti sampainya seseorang pada umur menikah, yakni sampai bermimpi. Pada umur ini seseorang telah bisa melahirkan anak dan telah menurunkan keturunan, sehingga tergerak hatinya untuk menikah. Seperti ibadah dan muamalah serta diterapkannya ḥudūd, rushd adalah kepantasan seseorang dalam ber-tasharruf serta mendatangkan kebaikan. Hal ini merupakan bukti kesempurnaan akalnya. Bulūgh al-nikāh ditandai dengan al-rushd atau kecerdasan dan kecerdikan.

Nabi Muhammad saw melangsungkan akad nikah dengan Aisyah ketika ia baru berusia 6 (enam) tahun, dan dalam umur 9 (sembilan) tahun telah digaulinya. Hal ini diakui sendiri oleh Aisya ummi al Mukminin dalam ḥadīth: عَن عَائِشَة أَنَّ النّبِيّ صَلّى الله عَلَيْهِ وَ سَلّم تَزَوِّجَهَا وَهِى بنتُ سِنِينَ وَ أُدخِلَت عَلَيهِ وَهِى بنتُ تِسع سِنِينَ (رواح البخارى ومسلم)

_

 $^{^{24}}$ Moh Ali Wafa, "Telaah Kritis Terhadap Perkawinan Usia Muda Menurut Hukum Islam", $\it AHKAM, No~2~(2017), 394-397.$

Dari Aisyah bahwa Nabi saw menikahinya saat dia berusia enam tahun dan bercampur dengannya saa dia berusia sembilan tahun (HR Al Bukhari dan Muslim).

Ḥadīth tentang usian Aisyah saat dinikahi oleh Nabi Muhammad yang diriwayatkan oleh Bukhari dan Muslim hanya bersifat *khabāriyah* atau kabar belaka tentang perkawinan Nabi. Dalam ḥadīs tidak dijumpai *khithāb* (pernyataan), baik berupa *khitāb al thalab* yang mesti diikuti ataupun *khitāb al-tark* supaya ditinggalkan. Dengan demikian, pernyataan usia yang ada dalam *ḥadīth* diatas tidak dapat disimpulkan sebagai pernyataan batas usia terendah keolehan melangsungkan pernikahan bagi kaum perempuan dan kaum pria. Karena baas usia untuk menikah dapat dianggap suatu rahmat.

Menurut fukaha, kedewasaan itu dapa ditetapkan berdasarkan tandatanda fisik yang menunjukkan bahwa seseorang itu telah mampu untuk menikah, seperti telah mengalami haid bagi wanita dan mengalami mimpi seksual bagi laki-laki, karena pengalaman-pengalaman tersebut menunjukkan bahwa mereka telah mampu menikah dalam pengertian fisik.

E. Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak

Pencegahan merupakan suatu proses, cara, menahan perbuatan untuk tidak melakukan sesuatu, pencegahan dalam hal ini adalah agar tidak terjadi perkawinan pada usia anak.²⁵ Usia anak yang dimaksud dalam Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini adalah batas usia anak yang berlaku menurut undang-undang.

Pasal 1 Angka 5 Bab I Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan

Perkawinan Pada Usia Anak

Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak adalah upaya-upaya yang berupa kebijakan, program, kegiatan, aksi sosial, serta upaya-upaya lainnya yang dilakukan oleh pemerintah daerah, orangtua, anak, masyarakat dan semua pemangku kepentingan dalam rangka mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak di Kabupaten Gunungkidul.²⁶



_

 $^{^{26}}$ Pasal 1 Angka 6 Bab I Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak

BAB III

PERATURAN BUPATI GUNUNGKIDUL NOMOR 36 TAHUN 2015 TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK

A. Gambaran Umum Kabupaten Gunungkidul¹

Kabupaten Gunungkidul merupakan salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan Ibu Kota Wonosari yang terletak 39 km sebelah tenggara Kota Yogyakarta. Secara yuridis, status Kabupaten Gunungkidul sebagai salah satu daerah kabupaten yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta ditetapkan pada tanggal 15 Agustus 1950 dengan UU no 15 Tahun 1950 jo Peraturan Pemerintah No 32 tahun 1950 pada saat Gunungkidul dipimpin oleh KRT Labaningrat. Wilayah Kabupaten Gunungkidul dibagi menjadi 18 144 Pemerintah Kecamatan dan desa. Organisasi Kabupaten Gunungkidul berdasarkan Peraturan Daerah No 7 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Gunungkidul, terdiri dari Kepala Daerah beserta perangkat daerah yang terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat Daerah, dinas daerah, badan daerah. Perangkat daerah dimaksud bertanggungjawab kepada Kepala Daerah dan membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kabupaten Gunungkidul mempunyai beragam potensi perekonomian mulai dari pertanian, perikanan dan peternakan, hutan, flora dan fauna,

Pemerintah Kabupaten Gunungkidul, dalam http://www.gunungkidulkab.go.id/m/D-9055270d7eb02ff55b8d46a5f9a41f4f-NR-100-0.html, dalam <a href="http://www.gunungkidulkab.go.id/m/D-9055270d7eb02ff55b8d46a5f9a41f4f-NR-100-0.html, dalam <a href="http://www.gunungkidulkab.go.id/m/D-9055270d7eb02ff65b8d4fa6a5f9a41f4f-NR-100-0.html, dalam <a href="http://www.gunungkidulkab.go.id/m/D-9055270d7eb02ff65b8d4fa6a5f9a41f

industri, tambang serta potensi pariwisata. Pertanian yang dimiliki Kabupaten Gunungkidul sebagian besar adalah lahan kering tadah hujan (± 90 %) yang tergantung pada daur iklim khususnya curah hujan. Lahan sawah beririgasi relatif sempit dan sebagian besar sawah tadah hujan. Sumberdaya alam tambang yang termasuk golongan C berupa : batu kapur, batu apung, kalsit, zeolit, bentonit, tras, kaolin dan pasir kuarsa. Kabupaten Gunungkidul juga mempunyai panjang pantai yang cukup luas terletak di sebelah selatan berbatasan dengan Samudera Hindia, membentang sepanjang sekitar 65 Km dari Kecamatan Purwosari sampai Kecamatan Girisubo. Potensi hasil laut dan wisata sangat besar dan terbuka untuk dikembangkan.Potensi lainnya adalah industri kerajinan, makanan, pengolahan hasil pertanian yang semuanya sangat potensial untuk dikembangkan.

Kabupaten Gunungkidul merupakan salah satu kabupaten di DIY dengan jumlah penduduk cukup besar. Berdasarkan hasil estimasi Sensus Penduduk 2010 jumlah penduduk Kabupaten Gunungkidul tahun 2012 berjumlah 680.406 jiwa yang terdiri dari laki-laki sebanyak 328.878 jiwa dan perempuan sebanyak 351.528 jiwa.

B. Latar Belakang Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak

Kabupaten Gunungkidul membuat catatan penting mengenai sebab akibat kasus-kasus yang berkaitan dengan perkawinan pada usia anak, berdasarkan data yang diperoleh dari hasil wawancara bersama Ketua DPRD

Kabupaten Gunungkidul Bapak Demor Kursiswanto yang mengutip data Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat (BPPM) DIY, tercatat terdapat 109 kasus pernikahan dini yang terjadi di Gunungkidul pada tahun 2015, data ini diafirmasi oleh catatan laporan perkara yang diterima menurut jenis pekara dispensasi kawin pada Pengadilan Agama Wonosari Tahun 2015.

Menurut Rumi Hayati Kepala Bidang Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, dan Keluarga Berencana Kabupaten Gunungkidul, dari banyaknya kasus pernikahan dini yang tercatat dalam laporan perkara Pengadilan Agama Wonosari Tahun 2015 ini disebabkan oleh beberapa faktor; yakni asumsi apabila sang anak ketika beranjak remaja menuju dewasa memiliki keadaan fisik menyerupai orang dewasa lalu tidak dinikahkan akan dipandang sebagai anak yang boros pada fisik, orang jawa menyebut dan mengaitkannya dengan sebutan perawan tuwo (perawan tua) untuk perempuan, dan joko kasep (jejaka tua) untuk laki-laki, ada lagi kebiasaan yang unik yakni menyegerakan anak untuk dinikahkan supaya beban perekonomian bisa berkurang, singkatnya faktor ekonomi. Sehingga perkawinan anak telah terjadi membudaya begitu saja tanpa memikirkan sebab akibat yang akan ditanggung kedepannya.²

Rumi Hayati menambahkan bahwa akibat dari tingginya angka kematian bayi yang terjadi di Kabupaten Gunungkidul selama Tahun 2015 terakhir seimbang dengan banyaknya penikahan anak ini. Mengapa demikian? Karena faktanya kematian bayi yang terjadi rata-rata memang disebabkan oleh pasangan yang menikah di usia anak, tapi si calon ibu sendiri dikatakan

² Wawancara, BPMPKB Kab. Gunungkidul, 11 Desember 2018.

memang belum siap secara biologis, sehingga kemungkinan saat masa mengandung atau melahirkan juga si bayi akan mengalami sesuatu yang dapat membahayakan nyawanya, mulai dari cacat fisik hingga berujung kematian.

Dari sinilah Bupati Kabupaten Gunungkidul bersama-sama dengan UPT pemerintahannya yang konsens atau membidangi hal ini berusaha mencoba menangkal keresahan masyarakat dengan melakukan upaya untuk menekan angka kematian bayi serta pernikahan anak dengan harapan terwujudnya Kabupaten Gunungkidul sebagai Kota Layak Anak (KLA).

Alasan lain selain faktor realita sosial yakni alasan perundang-undangan, memang secara hirarki peraturan Bupati akan kalah dengan peraturan Perundang-undangan, bisa kita lihat ada UU Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan lain-lain, tapi memang alasan sosial ini menimbulkan perhatian khusus, maka peraturan ini juga memang sengaja dibuat secara khusus, bukankah sudah jelas *Lex Specialis Derogat Lex Generalis*, atau dalam fikih sesuatu yang 'am (umum) bisa dianulir dengan sesuatu yang *khas* (khusus).

Dari berbagai ikhtiar dan dukungan seluruh elemen masyarakat Kabupaten Gunungkidul, kini lahirlah Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini, seluruh UPT di Kabupaten Gunungkidul yang memiliki bidang ketugasan terkait dengan perempuan dan anak sama-sama saling mensosialisasikan adanya Perbup ini, tidak serta merta tugas sosialisasi ini hanya diemban oleh pegawai pemerintah, anak-anak yang beranjak remaja menuju dewasa turut menyemarakkan adanya Perbup ini melalui forum anak, serta kegiatan sosial

lainnya. Orang tua dan masyarakat pun juga turut berpartisipasi, yakni dengan mencoba memulai kembali memberikan arahan dan pengertian kepada lingkungannya masing-masing.

C. Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak)³

Pencegahan adalah proses, cara, perbuatan untuk mencegah dalam hal ini adalah agar tidak terjadi perkawinan pada usia anak, dengan kata lain yakni usaha menahan agar tidak melakukan sesuatu. Pencegahan perkawinan pada usia anak adalah upaya-upaya yang berupa kebijakan, program, kegiatan, aksi sosial, serta upaya-upaya lainnya yang dilakukan oleh pemerintah daerah, orangtua, anak, masyarakat, dan semua pemangku kepentingan dalam rangka mecegah terjadinya perkawinan pada usia anak dan menurunkan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Gunungkidul.

Perkawinan pada usia anak yang dimaksud dalam hal ini adalah perkawinan yang dilakukan ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Usia anak dalam perkawinan yang dimaksudkan yakni yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, atau yang sesuai dengan batas usia menikah

-

³ Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

yang tercantum secara yuridis, baik undang-undang maupun peraturan lainnya, termasuk anak yang dalam kandungan.

Pencegahan perkawinan pada usia anak dilakukan oleh semua pemangku kepentingan dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak, pendampingan, rehabilitasi, dan pemberdayaan. Pencegahan oleh semua pemangku kepentingan ini diharapkan bisa saling bersinergi demi terwujudnya Kabupaten Gunungkidul sebagai Kabupaten Layak Anak (KLA).

D. Asas dan Tujuan Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak)⁴

Setiap peraturan yang dibuat pejabat yang berkepentingan, tentunya memiliki dasar dibuatnya peraturan tersebut, pada Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini pun demikian, asas (dasar) sebagai pertimbangan yang digunakan dalam peraturan ini yaitu:

- 1. Non diskriminasi
- 2. Kepentingan yang terbaik bagi anak
- 3. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, perkembangan dan penghargaan terhadap pendapat anak
- 4. Partisipasi

⁴ Bab II Asas dan Tujuan, Pasal 2, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

5. Pemberdayaan

Yang dimaksud non diskriminasi yaitu tidak adanya pembedaan perlakuan yang dikenai sebagai subjek hukum, seluruh elemen masyarakat yang tercatat sebagai warga Kabupaten Gunungkidul dikenai aturan ini.

Kepentingan yang terbaik bagi anak dimaksudkan tentu dilatarbelakangi oleh faktor-faktor eksternal maupun internal, seperti segi sosio-budaya, agama, pendidikan, ekonomi, psikologi, dan masih banyak lagi.

Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan dan penghargaan terhadap pendapat anak merupakan hak mutlak yang menjadi pertimbangan dibuatnya peraturan ini.

Asas partisipasi yakni sistem yang diharapkan dimana seluruh elemen masyarakat yang ada di Gunungkidul saling turut besama-sama untuk berkolaborasi dan antusias merealisasikan peraturan ini demi mewujudkan sesuatu tentang kebaikan dan kemanfaatn nantinya.

Pemberdayaan dalam hal ini yakni usaha pemerintah membuat suatu upaya pencegahan terjadinya perkawinan pada usia anak.

Pencegahan perkawinan pada usia anak pada Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak memiliki tujuan sebagai berikut:

- Mewujudkan perlindungan anak dan menjamin terpenuhinya hak-hak anakagar dapat hidup, tumuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan
- 2. Mewujudkan anak yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera

- 3. Mencegah terjadinya tindakan kekerasan terhadap anak
- 4. Mencegah terjadinya tindakan KDRT
- 5. Meningkatkan kualitas kesehatan ibu dan anak
- 6. Mencegah putus sekolah
- 7. Menurunkan angka kemiskinan

E. Sasaran dan Ruang Lingkup Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak)⁵

Sasaran dalam Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini diujukan untuk anak, orang tua, keluarga, masyarakat, dan seluruh elemen pemangku kepentingan.

Pemangku kepentingan yang dimaksud disini adalah pemerintah (bupati dan wakil bupati beserta jajarannya), pemerintah daerah (pejabat yang memiliki tupoksi dalam hal ini), pemerintah kecamatan, pemerintah desa, masyarakat, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dunia usaha serta semua pihak yang secara langsung atau tidak langsung melaksanakan kebijakan program, kegiatan dalam rangka mencegah perkawinan pada usia anak.

Beberapa contoh pemangku kepentingan dalam hal ini yaitu: Forum Penanganan Korban Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak (FPK2PA), Pusat Pelayan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A), Gugus

-

⁵ Bab III Sasaran dan Ruang Lingkup, Pasal 3, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

Tugas Kabupaten Layak Anak, Gugus Tugas Kecamatan Ramah Anak, Gugus Tugas Desa Ramah Anak, dan Forum Anak.

Ruang lingkup dari Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini adalah:

- 1. Upaya pencegahan perkawinan pada usia anak
- 2. Penguatan kelembagaan
- 3. Upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi anak yang melakukan perkawinan pada usia anak, bagi orang tua, keluarga, serta masyarakat.
- 4. Pengaduan
- 5. Kebijakan, strategi, dan program
- 6. Monitoring dan Evalusi
- 7. Pembiayaan

F. Upaya Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak)⁶

Pencegahan perkawinan pada usia anak ini dilakukan oleh:

1. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah berkewajiban merumuskan dan melaksanakan kebijakan dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak dengan mensinergikan kebijakan KLA dan mempertimbangkan kearifan lokal.

⁶ Bab IV Upaya Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

Kebijakan pemerintah daerah ini disesuaikan dengan kemampuan keuangan, sumber daya, dan kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah, serta bersifat terpadu, dan berkelanjutan. Kebijakan Pemerintah Daerah yang dimaksud yakni kebijakan yang mengedepankan kepentingan bagi anak.

2. Orang Tua

Beberapa cara bagi orang tua supaya wajib mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak, yaitu:

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

Kewajiban lain bagi orang tua yakni untuk melakukan pembinaan dan pengasuhan serta bimbingan bagi anak, dan menjaga anak agar tidak melakukan perkawinan pada usia anak.

3. Anak

Setiap anak berperan dalam melakukan upaya pencegahan perkawinan dengan cara seperti:

- 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 masing-masing
- e. Melaksanakan etika dan berahklak yang mulia

- f. Menyelesaikan pendidikan dasar yang diwajibkan dalam tatanan undang-undang
- g. Memperoleh pendidikan kesehatan reproduksi
- h. Berpartisipasi dalam pembangunan

4. Masyarakat

Dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak, masyarakat berkewajiban melakukan usaha pencegahan dengan melibatkan psikolog anak, konselor, organisasi kemasyarakatan, akademisi, dan pemerhati anak. Masyarakat diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam proses dan kegiatan pencegahan perkawinan ini mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, monitoring, dan evaluasi.

Masyarakat berperan serta atau berpartisipasi aktif baik perseorangan maupun kelompok. Yang dikatakan masyarakat dalam hal ini adalah perorangan, keluarga, kelompok, organisasi sosial, yayasan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan organisasi kemasyarakatan.

Peran masyarakat dapat dilakukan oleh orang perseorangan, lembaga perlindungan anak, lembaga kesejahteraan sosial, organisasi kemasyarakatan, lembaga pendidikan, media massa, dan dunia usaha. Adapun cara lain yang bisa dilakukan seperti:

- a. Memberikan informasi melalui sosialisasi dan edukasi terkait dengan peraturan perundang-undangan tentang anak
- Memberikan masukan dalam perumusan kebijakan yang terkait upaya pencegahan perkawinan pada usia anak

- c. Melaporkan kepada pihak berwenang jika terjadi pemaksaan perkawinan pada usia anak
- d. Berperan aktif dalam proses rehabilitasi dan reintegrasi sosial bagi anak yang menikah pada usia anak
- e. Peran aktif masyarakat dapat melalui lembaga-lembaga pemerhati anak antara lain yaitu Gugus Tugas KLA, Gugus Tugas KRA, Gugus Tugas DRA, FPK2PA, dan P2TP2A
- f. Masyarakat dapat menyelenggarakan kesepakatan bersama dan/atau deklarasi pencegahan perkawinan pada usia anak bersama dengan Pemerintah Daerah dan seluruh pemangku kepentingan
- g. Peran serta masyarakat dalam pencegahan perkawinan pada usia anak dilakukan dengan semangat kepentingan terbaik bagi anak, kekeluargaan, dan kearifan lokal

G. Upaya Pendampingan dan Pemberdayaan⁷

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

 Orang tua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya, dapat meminta pendapat dari psikolog anak atau konselor demi kepentingan terbaik bagi anak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab VI Upaya Pendampingan dan Pemberdayaan, Pasal 10, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.

- 2. Layanan psikolog anak atau konselor dapat diberikan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat atau melalui FPK2PA dan P2TP2A
- Orang tua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya, berkewajiban melakukan pemeriksaan kesehatan di Rumah Sakit atau Puskesmas
- 4. 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
- 5. FPK2PA dan P2TP2A dapat melakukan upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi anak melalui kerjasama dengan instansi/lembaga terkait sebelum permohonan dispensasi kawin dilakukan
- 6. FPK2PA dan P2TP2A kabupaten dapat menyediakan layanan psikolog anak atau konselor
- 7. Pemerintah Daerah wajib memenuhi hak pendidikan dasar 12 tahun

BAB IV

IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI GUNUNGKIDUL NOMOR 36 TAHUN 2015 TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK DALAM PERSPEKTIF *MAŞLAHAH MURSALAH*

A. Implementasi Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak Menurut Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015

Pencegahan perkawinan pada usia anak adalah upaya-upaya serta usahausaha menahan agar tidak terjadi perkawinan pada usia anak berupa kebijakan, program, kegiatan, aksi-aksi sosial yang dilakukan oleh pemerintah daerah, orangtua, anak, masyarakat, dan semua pemangku kepentingan.

Perkawinan pada usia anak ditegaskan dalam Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak yakni yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, atau batas usia yang tecantum secara yuridis baik menurut undang-undang maupun peraturan lainnya.

Menurut Rumi Hayati Kepala Bidang Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kabupaten Gunungkidul juga menyebutkan bahwa sasaran yang dikenai perbup ini adalah anak 18 tahun ke bawah, termasuk juga bayi yang masih dalam kandungan. Selain itu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peraturan ini dilaksanakan oleh seluruh pemangku elemen kepentingan dalam upaya mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dengan pelaksanaan pendampingan, rehabilitasi, dan pemberdayaan.

Pemangku kepentingan yang dimaksudkan dimulai dari peran Pemerintah Daerah, orang tua, masyarakat, dan anak itu sendiri. Semuanya diharapkan bisa saling bersinergi demi terwujudnya Kabupaten Gunungkidul sebagai Kabupaten Layak Anak (KLA).

Upaya pencegahan perkawinan pada usia anak yang dilakukan oleh:

1. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah sebagai pemegang otoritas tertinggi dalam peraturan ini tentu memilik tugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan yang telah dibuat dalam upaya-upaya pencegahan perkawinan pada usia anak dengan mensinergikan kebijakan Kabupaten Layak Anak (KLA) dan tak luput dengan mempertimbangkan kearifan lokal.

Kebijakan ini disesuaikan dengan kemampuan keuangan, sumber daya, dan kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah yang bersifat terpadu dan berkelanjutan. Kebijakan Pemerintah Daerah yang dimaksud yakni kebijakan yang mengedepankan kepentingan bagi anak.

2. Orang tua

Upaya orang tua yang diharapkan turut berperan mencegah terjadinya perkawinan pada usia ini wajib melakukan hal berikut:

- a. Memberikan pendidikan karakter (akhlak)
- b. Memberikan pendidikan rohani (keagamaan)
- c. Menanamkan nilai-nilai budi pekerti dan budaya (kearifan lokal)
- d. Pendidikan kesehatan (reproduksi)

Kewajiban lain bagi orang tua yakni melakukan pembinaan dan pengasuhan serta bimbingan bagi anak, dan menjaga anak agar tidak melakukan perkawinan pada usia anak.

3. Anak

Peran setiap anak dalam melakukan upaya pencegahan perkawinan pada usia anak yaitu:

- 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 masing-masing
- e. Melaksanakan etika dan akhlak yang mulia
- f. Menyelesaikan pendidikan dasar yang diwajibkan dalam instrumen undang-undang yang berlaku
- g. Memperoleh pendidikan, pembinaan, arahan kesehatan reproduksi
- h. Berpartisipasi dalam pembangunan beragama, berbudaya, berbangsa dan bernegara

4. Masyarakat

Masyarakat diberikan kesempatan dengan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam proses dan kegiatan pencegahan perkawinan ini. Masyarakat berperan serta atau berpartisipasi aktif baik perseorangan maupun berkelompok, yang dimaksud sebagai masyarakat dalam hal ini adalah; perorangan, keluarga, kelompok, organisasi sosial, yayasan, LSM, organisasi profesi, dan organisasi kemasyarakatan.

Masyarakat bisa memerankan partisipasinya dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia ini melalui lembaga perlindungan anak, lembaga kesejahteraan sosial, organisasi kemasyarakatan, lembaga pendidikan, media massa, dan dunia usaha apapun.

Adapun cara lain yang bisa dilakukan seperti:

- Memberikan informasi peraturan kebijakan pemerintah ini melalui sosialisasi yang mengedukasi
- Memberikan masukan berupa saran maupun aspirasi dalam perumusan kebijakan yang terkait upaya pencegahan perkawinan pada usia anak
- 3. Melaporkan kepada pihak yang memiliki wewenang jika terjadi pemaksaan pada usia anak
- 4. Berperan aktif dalam proses rehabilitasi dan reintegrasi sosial bagi anak yang menikah pada usia anak
- 5. Peran aktif masyarakat dapat melalui lembaga-lembaga pemerhati anak
- 6. Masyarakat dapat menyelenggarakan kesepakatan bersama dan atau deklarasi pencegahan perkawinan pada usia anak bersama dengan Pemerintah Daerah dan seluruh pemangku kepentingan
- 7. Peran serta masyarakat dalam mencegah pencegahan perkawinan pada usia anak dilakukan dengan semangat kepentingan terbaik bagi anak, kekeluargaan, dan kearifan lokal

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

- Dispensasi kawin yang akan dimohonkan dari orang tua bagi anaknya kepada Pengadilan, dapat meminta pendapat dari psikolog anak atau konselor sebelumnya demi kepentingan terbaik bagi anak
- 2. Layanan psikolog anak atau konselor dapat diberikan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat atau melalui FPK2PA dan P2TP2A
- 3. Kewajiban melakukan pemeriksaan kesehatan di Rumah Sakit atau Puskesmas bagi orang tua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya
- 4. 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
- FPK2PA dan P2TP2A dapat melakukan upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi anak melalui kerjasama dengan instansi/lembaga terkait sebelum permohonan dispensasi kawin dilakukan
- FPK2PA dan P2TP2A dapat mneyediakan layanan psikolog anak atau konselor
- 7. Pemerintah Daerah wajib memenuhi hak pendidikan dasar 12 tahun

B. Maṣlaḥah Mursalaḥ Terhadap Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak

Hukum Islam menempatkan lembaga perkawinan dalam sebuah bingkai mulia sebagai bentuk ikatan sakral antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan dengan tujuan menjadikan keluarga yang *sakinah, mawaddah, warahmah.* Hal ini bisa kita lihat dari petunjuk Al Quran yang melukiskan betapa lembaga perkawinan menjadi sangat penting kedudukannya di dalam hubungan kekeluargaan.

Perkawinan dikatakan sangat sakral sebab tidak hanya menyatukan dua hati, namun juga menyatukan dua keluarga sehingga ukhuwah Islamiyah akan semakin luas serta semakin kuat. Perkawinan menjadi sangat penting karena selain dapat menjaga kesucian manusia dari perbuatan zina yang bisa menjerumuskan ke lembah terhina secara kognitif adiktif dalam konteks psikologi yang akan dialaminya, juga akan jatuh pada lembah terdalam atas apa yang telah diperingatkan oleh Allah Swt.

Faktanya di Indonesia banyak sekali perkawinan yang dianggap masih menjadi media kebutuhan biologis semata dalam kurun waktu sementara secara sah, bisa kita lihat bahwa banyak sekali pernikahan yang dilangsungkan saat calon mempelai pria maupun calon mempelai wanta usianya masih muda atau dikatakan belum dianggap dewasa menurut undang-undang, penyebabnya antara lain adalah faktor lingkungan adat masyarakat yang telah melekat, atau mayoritas dari mereka telah melakukan hubungan intim sebelum menikah, sehingga penyebabnya dari pernikahan yang telah dilangsungkan itu yakni ketika saat proses kehamilan dan proses melahirkan kebanyakan si calon ibu belum dikatakan siap secara biologis maupun psikologis.

Selain itu fakta lain yang banyak ditemukan pada lembaga peradilan yang mengurusi perceraian (Pengadilan Agama) di Indonesia bahwa menurut

data yang dilansir oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dalam "Statistik Indonesia 2018" sebuah publikasi kompilasi data statistik tahunan di Indonesia, jumlah seluruh kasus perceraian yang terjadi di Indonesia pada tahun 2017 adalah sebanyak 374.516 kasus, angka tersebut sudah termasuk pasangan suami isteri usia muda yang melakukan perceraian.¹

Mengerucut dari hal diatas mengambil salah satu data provinsi di Indonesia yakni DI Yogyakarta sendiri dalam catatan Badan Pusat Statistik ditemukan sebanyak 5.220 kasus jumlah talak dan cerai pada tahun 2017², tentu merupakan suatu angka yang tinggi dengan perbandingan ratio skala wilayah yang terbagi dengan 5 wilayahnya yakni; Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunungkidul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Sleman, dan Kota Yogyakarta sendiri.

Kabupaten Gunungkidul membuat catatan penting mengenai sebab akibat kasus-kasus yang berkaitan dengan perkawinan pada usia anak, berdasarkan data yang diperoleh dari hasil wawancara bersama Ketua DPRD Kabupaten Gunungkidul Bapak Demor Kursiswanto yang mengutip data Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat (BPPM) DIY, tercatat terdapat 109 kasus pernikahan dini yang terjadi di Gunungkidul pada tahun 2015, data ini diafirmasi oleh catatan laporan perkara yang diterima menurut jenis pekara dispensasi kawin pada Pengadilan Agama Wonosari Tahun 2015.

Menurut Rumi Hayati Kepala Bidang Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, dan Keluarga Berencana Kabupaten Gunungkidul, dari banyaknya

-

¹ Dikutip dari smartlgal.id pada tanggal 10 Mei 2019 pukul 19.33 WIB.

² Dikutip dari Data Sensus Badan Pusat Statistik Online pada tanggal 3 Mei pukul 19.36 WIB.

kasus pernikahan dini yang tercatat dalam laporan perkara Pengadilan Agama Wonosari Tahun 2015 ini disebabkan oleh beberapa faktor; yakni asumsi apabila sang anak ketika beranjak remaja menuju dewasa memiliki keadaan fisik menyerupai orang dewasa lalu tidak dinikahkan akan dipandang sebagai anak yang boros pada fisik, orang jawa menyebut dan mengaitkannya dengan sebutan perawan tuwo (perawan tua) untuk perempuan, dan joko kasep (jejaka tua) untuk laki-laki, ada lagi kebiasaan yang unik yakni menyegerakan anak untuk dinikahkan supaya beban perekonomian bisa berkurang, singkatnya faktor ekonomi. Sehingga perkawinan anak telah terjadi membudaya begitu saja tanpa memikirkan sebab akibat yang akan ditanggung kedepannya.³

Rumi Hayati menambahkan bahwa akibat dari tingginya angka kematian bayi yang terjadi di Kabupaten Gunungkidul selama Tahun 2015 terakhir seimbang dengan banyaknya penikahan anak ini. Mengapa demikian? Karena faktanya kematian bayi yang terjadi rata-rata memang disebabkan oleh pasangan yang menikah di usia anak, tapi si calon ibu sendiri dikatakan memang belum siap secara biologis, sehingga kemungkinan saat masa mengandung atau melahirkan juga si bayi akan mengalami sesuatu yang dapat membahayakan nyawanya, mulai dari cacat fisik hingga berujung kematian.

Dari sinilah Bupati Kabupaten Gunungkidul bersama-sama dengan UPT pemerintahannya yang konsens atau membidangi hal ini berusaha mencoba menangkal keresahan masyarakat dengan melakukan upaya untuk menekan

.

³ Wawancara, BPMPKB Kab. Gunungkidul, 11 Desember 2018.

angka kematian bayi serta pernikahan anak dengan harapan terwujudnya Kabupaten Gunungkidul sebagai Kota Layak Anak (KLA).

Alasan lain selain faktor realita sosial yakni alasan perundang-undangan, memang secara hirarki peraturan Bupati akan kalah dengan peraturan Perundang-undangan, bisa kita lihat ada UU Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan lain-lain, tapi memang alasan sosial ini menimbulkan perhatian khusus, maka peraturan ini juga memang sengaja dibuat secara khusus, bukankah sudah jelas *Lex Specialis Derogat Lex Generalis*, atau dalam fikih sesuatu yang 'am (umum) bisa dianulir dengan sesuatu yang *khas* (khusus).

Dari berbagai ikhtiar dan dukungan seluruh elemen masyarakat Kabupaten Gunungkidul, kini lahirlah Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini, seluruh UPT di Kabupaten Gunungkidul yang memiliki bidang ketugasan terkait dengan perempuan dan anak sama-sama saling mensosialisasikan adanya Perbup ini, tidak serta merta tugas sosialisasi ini hanya diemban oleh pegawai pemerintah, anak-anak yang beranjak remaja menuju dewasa turut menyemarakkan adanya Perbup ini melalui forum anak, serta kegiatan sosial lainnya. Orang tua dan masyarakat pun juga turut berpartisipasi, yakni dengan mencoba memulai kembali memberikan arahan dan pengertian kepada lingkungannya masing-masing.

Sesungguhnya pemerintah telah menyiapkan beberapa upaya preventif untuk menekan angka perceraian yang cukup tinggi, nomenklatur program khusus calon pengantin yang dimiliki Kementrian Agama seperti kegiatan sekolah pranikah, kuliah pranikah, seminar pranikah, pelatihan pranikah, kursus calon pengantin dilakukan demi membangun kehidupan rumah tangga yang lebih bahagia, harmonis, dan sejahtera. Akan tetapi pada praktiknya program-program pemerintah tersebut banyak yang tidak berjalan secara efektif, program-program yang dicanangkan tidak terlaksana secara terstruktur, sistematis, dan massif. Tapi tentu berbeda dengan Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini. Kebijakan yang memang benar-benar menjadi salah satu prioritas program kerja Kabupaten ini justru banyak meraih penghargaan, bahkan banyak daerah lain yang berusaha melakukan studi banding adanya Perbup ini.

Ditinjau dari perspektif *maṣlaḥah mursalaḥ*, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini merupakan satu kebijakan 'amr (pemimpin) dimana didalamnya wujud dari pengimplementasian *maqaṣid syariah*, yakni terwujudnya tujuan syari yang bersifat *ḍaruri* (pokok).

Menurut Wahbah Az-Zuhaili dalam kitab *Uşul Al-Fiqh Al-Islāmi* mendefinisikan *maşlaḥah mursalaḥ* sebagai berikut:

الأوصاف التي تلائم تصرفات الشارع و مقاصده, ولكن لم يشهد لها دليل معين من الشرع بالاعتبار أو الإلغاء, ويحصل من ربط الحكم بها جلب مصلحة أو دفع مفسدة عن الناس⁴

"sifat-sifat yang selaras dengan tindakan dan tujuan tasyri' tetapi tidak ditemukan dalil khusus yang mensyariatkannya, dan dari perhubungan hukum dengan sifat tersebut maka akan tercapai keMaṣlaḥahan dan bisa menolak kerusakan pada manusia"

.

⁴ Wahbah Az-Zuhaili, *Usul Al-Fiqh Al-Islāmi*, (Darul Fikr, 1987), 757.

Dengan kata lain, kategori *maṣlaḥah* jenis ini berkaitan dengan *maqaṣid* al-syari'ah, yaitu agar terwujudnya tujuan syaria yang bersifat *ḍaruri* (pokok).

Selain itu, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak dapat dikatakan termasuk dalam kategori *maṣlaḥah mursalaḥ*, dikarenakan dalam kenyataannya Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini tumbuh dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat Islam maupun masyarakat non Islam yang dipengaruhi oleh kondisi sosial dan lainnya di Kabupaten Gunungkidul.

Dari segi tingkatannya sendiri, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak memang termasuk dalam tingkatan *maṣlaḥah ḍaruriyat*, karena peraturan tersebut memang menjadi sesuatu yang asasi (pokok), yakni melindungi dan menjamin kelestarian agama (*hifdh al-din*), melindungi jiwa (*hifdh al-nafs*), melindungi akal (*hifdh al-aql*), melindungi keturunan (*hifdh al-nasl*), dan melindungi harta (*hifdh al-mal*).

Maṣlaḥah mursalaḥ adalah sesuatu perbuatan atau lain-lain yang dapat mendorong kepada kebaikan manusia, bermanfaat bagi manusia, serta menghindari suatu kerusakan pada manusia itu. Syarat bisa dikatakan maṣlaḥah mursalaḥ sendiri memang sesuatu (peraturan) itu salah satunya bukan berupa suatu hal yang samar-samar, dan bersifat umum. Bisa dipastikan Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan

Perkawinan Pada Usia Anak ini adalah suatu kebijakan, program, bentuk aksi yang nyata selain bukti fisik secara tinta hitam diatas keras putih, upaya-upaya seluruh elemen masyarakat Gunungkidul yang saling bahu membahu merealisasikan aturan ini tidak mungkin tidak bisa dikatakan masuk dalam syarat *maṣlaḥah mursalaḥ*. Selain itu peraturan ini berlaku bagi seluruh umat beragama maupun umat non beragama yang ada di Gunungkidul, jadi tidak hanya berlaku kepada umat muslim saja.

Bukti lain sebagai bahan tambahan pertimbangan peraturan ini termasuk dalam *maṣlaḥah mursalaḥ* adalah hasil wawancara bersama Bapak Drs. H. Barwanto, SH. MH. Berdasarkan data laporan perkara yang diputus pada Pengadilan Agama Wonosari Gunungkidul⁵, tercatat⁶ tahun 2015 terdapat 109 perkara dispensasi kawin, tahun 2016 terdapat 85 perkara dispensasi kawin, tahun 2017 terdapat 65 perkara dispensasi kawin, dari sini kita bisa melihat bahwasanya hasil nyata dari dampak adanya Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini membuat cita-cita masyarakat dan pemerintah Gunungkidul untuk menekan jumlah pernikahan anak berhasil, sehingga bisa dipastikan kematian bayi akibat perkawinan yang dilangsungkan oleh pasangan muda-mudi akan menurun.

• Tabel 1, laporan perkara dispensasi kawin yang diterima menurut jenisnya⁷

Tahun	2015	2016	2017

⁵ Wawancara, Pengadilan Agama Wonosari Kab. Gunungkidul, 10 Desember 2018.

⁶ Lihat tabel 1 dan tabel 2.

⁷ Panitera Pengadilan Agama Wonosari, *Laporan Perkara Yang Diterima Menurut Jenisnya Pada PA Wonosari Tahun 2015, 2016, dan 2017.*

Jumlah perkara	109	85	67

• Tabel 2, laporan perkara dispensasi kawin yang diputus⁸

Tahun	2015	2016	2017
Jumlah perkara	109	79	67

Berbicara mengenai peraturan yang dibuat Bupati Gunungkidul sebagai pejabat yang memiliki otoritas tertinggi di Kabupaten Gunungkidul, merupakan kebijakan yang tidak bisa lahir begitu saja, tentu dengan pertimbangan dan pengukuran yang sangat matang, serta mengikut sertakan peran-peran UPT yang terkait dalam membidangi hal ini, tentu pada akhirnya yang menjadi tujuan adalah sisi kebaikan dan kemanfaatan seluruh masyarakat Gunungkidul, menurut *Qaidah Fiqiyah*:

"kebijaksanaan Imam/kepala Negara terhadap rakyat itu harus dihubungkan dengan kemalahatan"

At-taṣarruful imām 'alā al-ra'iyyah manutun bi al-maṣlaḥah sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa kaidah ini merupakan kaidah (fikih) yang mempunyai aspek horizontal, seperti peraturan ini dalam implementasinya memerlukan hubungan antara seorang pemimpin dengan masyarakat atau rakyat yang dipimpin.

.

⁸ Panitera Pengadilan Agama Wonosari, *Laporan Perkara Yang Diputus Pada PA Wonosari Tahun 2015, 2016, dan 2017.*

Ada beberapa kebaikan dan kemanfaatan yang ditimbulkan dari Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak, diantaranya:

- 1. Perspektif Psikologis, peraturan ini akan memberi perlindungan dan harapan dimana anak akan lebih siap secara mental sebelum menerima kenyataan menaungi bahtera rumah tangga kedepannya. Anak yang dalam usia remaja sedang dalam masa pencarian identitas akan lebih mengeksplorasi potensinya, sehingga beban akan menjadi orang dewasa bahkan menjadi orang tua ini bisa lebih siap diembannya kelak setelah masa pencarian jati diri dirasa cukup sebelum melangsungkan jenjang pernikahan.
- 2. Perspektif Kesehatan, adanya peraturan ini tentu sangat memperhatikan tumbuh kembangnya anak dalam masa produksi dengan pertimbangan bahaya dan resiko seksual. Selain itu, peraturan ini sangat mengistimewakan wanita sebagai calon ibu, pertimbangan kesehatan rahim yang menjadi prioritas kesiapaan sebagai calon ibu, mengingat resiko kematian calon ibu juga sangat diperhatikan, apalagi usia rahim secara biologis bagi anak memang belum dikatakan secara usia yang matang untuk mengandung jabang bayi.
- 3. Perspektif Pendidikan, pada isi peraturan ini juga sangan memprioritaskan hak anak untuk tetap mendapatkan harapan yang baik, yakni mendapatkan hak pendidikan yang berjenjang sesuai dengan anjuran pemerintah yang berlaku, yakni 12 tahun wajib belajar, pemerintah telah mengupayakan

apabila ada alasan ekonomi sehingga anak tidak bisa melanjukan pendidikan, pemerintah akan mencari jalan sperti program-program beasiswa.

- 4. Perspektif Ekonomi, sudut pandang ini memang sedikit menuai kontroversi bagi masyarakat Gunungkidul pada awal diberlakukannya peraturan ini, upaya preventif pemerintah yakni melakukan pembinaan kepada anak melalui kegiatan-kegiatan sosial supaya bakat minat serta potensi anak bisa menjadi pedoman anak untuk memiliki masa depan yang diharapkan kedepannya, contoh kegiatan sosial ini seperti membentuk forum anak.
- 5. Perspektif Sosial Budaya, tidak dapat dipungkiri adat istiadat akan menjadi garis terdepan yang paling menentang adanya perbup ini, alih-alih menstabilkan problema sosial, justru peraturan ini mendapat pertentangan pada awalnya, namun inilah tantangannya. Dengan tekad yang kuat, seluruh elemen masyarakat pemerhati realita sosial yang ada saling bahu membahu mewujudkan mimpi Kabupaten Gunungkidul sebagai daerah yang layak anak. Hingga pada akhirnya tahun ke tahun masyarakat adat mulai memahami maksud adanya peraturan ini, justru mereka mengharapkan terus berlanjut kedepannya. Karena memang tidak secara mutlak peraturan ini menghilangkan fungsi adat, malahan adanya perauran ini adat istiadat menjadi semakin baik.

Rumi Hayati mempertegas kebaikan dan manfaat adanya peraturan ini yakni, aset generasi penerus bangsa memang harus dilindungi dan dikembangkan, semaksimal mungkin menumbuh kembangkan potensi

sehingga tidak terputus ditengah jalan, kalau pasangan muda mudi menikah tentu sangat susah bahkan bisa dikatakan tidak mungkin akan melanjutkan sekolah, disinilah peraturan ini sangat berperan. Selain itu perubahan usia pernikahan pada usia anak menurun dengan didukung data yang konkret, tentu hal ini juga turut diikutinya angka meninggal pada bayi juga menurun. Seiring perkembangan zaman yang semakin melaju barang kali ada hal-hal yang tidak sesuai dengan perkembangan zaman maka tidak menutup kemungkinan peraturan ini akan direvisi, kedepannya peraturan ini tetap dilanjutkan.

Dalam pengakuan Rumi Hayati sendiri, setelah melihat hasil yang didapat Kabupaten Gunungkidul, banyak sekali UPD didalam DIY dan diluar DIY datang ke Gunungkidul untuk melihat proses peraturan ini dan pelaksanaannya.

Bapak Demor Kursiswanto yang menjabat sebagai Ketua DPRD Kabupaten Gunungkidul mengatakan bahwa peraturan ini membawa suatu kemanfaatan yang nampak, dengan adanya ketegasan dari seluruh pelbagai pihak yang terlibat, maka akan menjamin kesehatan ibu, anak, serta menjamin tingkat emosional kedua pasangan. Selain itu beliau menegaskan bahwa apabila pernikahan dilangsungkan pada usia (biologis, psikologis, dll) yang tepat, maka keduanya (calon mempelai) bisa memiliki pola pikir yang lebih dewasa ketika menapaki rumah tangga dalam menyikapi bahtera yang akan terjadi dikemudian harinya, seperti bahtera perekonomian. Beliau juga

berpendapat peraturan ini bisa manjadi percontohan daerah-daerah lain sekitar Kabupaten Gunungkdiul.⁹

Menelisik lebih jauh sisi kebaikan dan kemanfaatan adanya peraturan ini, murut Bapak Sugito salah seorang asli Gunungkidul desa Pule Gundes yang berhasil saya wawancarai juga mengatakan bahwa sekarang sudah mulai jarang ditemukan adanya pernikahan pada usia anak, beliau yang terbilang sebagai masyarakat adanya karena memasuki usia 51th ini sangat mendukung adanya peraturan ini, besar harapan beliau peraturan ini tetap dilaksanakan.¹⁰

Berbeda dengan Velin Ulvandhia, mahasiswa Universitas Gadjah Mada asli Gunungkidul desa Paliyan mengatakan bahwa peraturan ini masih belum masuk didesanya, mendengar kabar adanya peraturan ini, Velin sangat antusias karena dianggapnya sangat baik adanya peraturan ini, karena Bupati memiliki atensi kepada anak, sehingga bisa mengurangi dampak negatif seperti penyakit kelamin yang dialami anak Gunungkidul selama yang diketahuinya. Velin berharap pemerintah segera mensosialisasikan dan melaksanakan kegiatan sosial demi terwujudnya pemerataan peraturan ini, serta peraturan ini juga bisa dijadikan percontohan ke daerah-daerah lain.¹¹

Hingga pada akhirnya Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak yang terbukti dampaknya bisa menimbulkan kebaikan dan mendatangkan manfaat memang

¹⁰ Wawancara, Sadranan Pule Gundes Kab. Gunungkidul, 9 Desember 2018.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

⁹ Wawancara, Kantor DPRD Kab. Gunungkidul, 6 Desember 2018.

Wawancara, Gedung Perpustakaan Sekolah Vokasi Universitas Gadjah Mada, 11 Desember 2018.

sangat perlu dilaksanakan dan dilestarikan, kedepannya peraturan ini bisa dijadikan *role model* bagi daerah-daerah lain di Indonesia.



BAB V

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Dari analisa yang dipaparkan penulis dari bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1. Implementasi pencegahan perkawinan pada usia anak adalah upaya-upaya serta usaha-usaha menahan agar tidak terjadi perkawinan pada usia anak berupa kebijakan, program, kegiatan, aksi-aksi sosial yang dilakukan oleh pemerintah daerah, orangtua, anak, masyarakat, dan semua pemangku kepentingan. Perkawinan pada usia anak ditegaskan dalam Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak yakni yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, atau batas usia yang tecantum secara yuridis baik menurut undang-undang maupun peraturan lainnya.
- Maşlaḥah Mursalah dari implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36
 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak yakni:
 - a. *Maṣlaḥah dharūriyyah* dimana peraturan ini telah melindungi dan menjamin kelestarian agama (*hifẓ ad-din*) dengan menghindarkan perzinahan, melindungi jiwa (*hifẓ al-nafs*) dengan menurunnya angka perceraian pasangan anak, melindungi akal (*hifẓ al-aql*) dengan terjamin dan terfasilitasinya pendidikan sehingga mampu *open minded* mengenai resiko menikah usia dini, melindungi keturunan (*hifẓ al-nasl*) dengan

menurunnya angka kematian bayi, dan melindungi harta (*hifz al-māl*) dengan pembinaan pemberdayaan anak mengenai perekonomian. Selain itu peraturan ini menjadi dasar tegaknya kehidupan asasi manusia unuk mendapatkan harapan hidup yang lebih cerah yang tentu tidak menyimpang dengan ajaran agama serta perundang-undangan yang ada.

- b. *Maşlaḥah hājiyyah*, peraturan ini menjawab persoalan yang dibutuhkan manusia untuk menghilangkan kesulitan dan kesusahan yang dihadapi, seperti; perlindungan psikologis (memberi perlindungan dan harapan dimana anak akan lebih siap secara mental sebelum menerima kenyataan menaungi bahtera rumah tangga kedepannya), perlindungan kesehatan (adanya peraturan ini tentu sangat memperhatikan tumbuh kembangnya anak dalam masa produksi dengan pertimbangan bahaya, resiko seksual, dan kesehatan jabang bayi), perlindungan pendidikan (pada isi peraturan ini juga sangat memprioritaskan hak anak untuk tetap mendapatkan harapan yang baik, yakni mendapatkan hak pendidikan yang berjenjang sesuai dengan anjuran pemerintah yang berlaku), pemberdayaan ekonomi (pembinaan kepada anak melalui kegiatan-kegiatan ekonomi sosial supaya bakat minat serta potensi anak bisa menjadi pedoman anak untuk memiliki masa depan yang diharapkan kedepannya).
- c. *Maṣlaḥah tahsīniyyah*, dimana peraturan ini telah memelihara kebagusan dan kebaikan budi pekerti serta keindahan sosial budaya, tahun ke tahun masyarakat adat mulai memahami maksud adanya peraturan ini, justru mereka mengharapkan terus berlanjut kedepannya. Karena memang

tidak secara mutlak peraturan ini menghilangkan fungsi adat, malahan adanya pertauran ini adat istiadat menjadi semakin baik.

B. Saran

Meskipun Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak ini merupakan peraturan yang hanya berlaku di Kabupaten Gunungkidul, dan secara hirarki masih dibawah peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan ini bisa dijadikan percontohan untuk ditiru dan diterapkan oleh daerah di sekitarnya baik secara skala dalam provinsi maupun skala luar provinsi se-Indonesia. Mengingat, dampak kebaikan dan kemanfaatan adanya peraturan ini sangat berdampak bagi kehidupan masyarakat, utamanya masyarakat Kabupaten Gunungkidul.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia* cet ke-4. Jakarta: Akademia Pressindo, 2010.
- Aplikasi Maktabah Syamilah, Kitab Nikah Shohih Bukhori.
- Adi, Rianto. Metodologi Penulisan Sosial dan Hukum. Jakarta: Granit 2004.
- Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya.* Jakarta: Toha Putra Semarang, 1989.
- Effendi, Satria. Ushul Figh. Jakarta: Pernada Media, 2005.
- Hanafi, Yusuf. Kontroversi Perkawinan Anak di Bawah Umur Perspektif Fikih Islam, HAM Internasional, dan UU Nasional. Bandung: Mandar Maju, 2011.
- Haroen, Nasrun. *Ushul Fiqh I.* Jakarta: Logo Publishing House. 1996.
- Irawan, Dwi Arie. Peranan BP4 dalam Upaya Menekan Jumlah Perkawinan di Bawah Umur di Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo. Skripsi: IAIN Sunan Ampel, 2003.
- Jumantoro, Totok. Kamus Ilmu Uşul Fikih. Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2005.
- Khallaf, Abdul Wahab. 'Ilm Uşul al-Fiqh. al-Da'wah al-islāmiyah.
- Masruhan, Metodologi Penelitian (Hukum). Surabaya: UIN SA Press, 2014.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum.* Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Munawwir, Ahmad Warson. *Kamus al Munawwir*. Surabaya: Pustaka Progresif, 1997.
- Musbikin, Imam. *Qawa'id Al-Fiqhiyyah*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001.
- Nasrullah, Dede Ahmad. *Peranan KUA dalam Menanggulangi Pernikahan Dini di Desa Pesarean Pamijahan Kabupaten Bogor*. Skripsi: UIN Syarif Hidayatullah, 2014.
- Nasiri, *Kapita Selekta Perkawinan*. Cilacap: Ihya Media, 2016.

- Panitera Pengadilan Agama Wonosari, *Laporan Perkara Yang Diterima Menurut Jenisnya Pada PA Wonosari Tahun 2015, 2016, dan 2017.*
- Panitera Pengadilan Agama Wonosari, *Laporan Perkara Yang Diputus Pada PA Wonosari Tahun 2015, 2016, dan 2017.*
- Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak.
- Romli SA, *Pengantar Ilmu Ușul Fiqih Metodologi Penetapan Hukum Islam* (Depok: Kencana, 2017).
- Rosyadi, Imron. *Pemikiran Asy-Syatibi Tentang Maşlaḥah Mursalah*. Profetika Jurnal Studi Islam No. 1: Juni, 2018.
- Sobirin, Muhammad. Peran Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dalam Mengatasi Perkawinan di Bawah Umur (Studi Kasus di Desa Petung dan Kantor Urusan Agama Kecamatan Pakis Kabupaten Magelang. Skripsi: IAIN Sunan Ampel, 2009.
- Sugiyono, *Memahami Penelitian* Kualitatif. Bandung: Alfabeta 2014.
- Sukandy, Sjarief. Tarjamah Bulughul Maram. Bandung: Al-Ma'arif, 1995.
- Sutomo. *Menggugat Stagnasi Pembaruan Hukum Islam di Indonesia.* Yogyakarta: UII Press, 2016.
- Suwarjin, *Uşul Fiqih*. Yogyakarta: Teras, 2012.
- Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum UINSA. *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*. Surabaya: UINSA Press, 2014.
- Usman, Husaini. Metodologi Penelitian Sosial. Jakarta: Bumi Aksara 1996.
- Yunus, Muhammad. *Kamus Arab Indonesia*. Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir Al-Quran, 1973.
- Zuhaili, Wahbah. *Usul al-Figh Al-Islāmi*. Darul Fikr, 1987.
- Wafa, Moh Ali. *Telaah Kritis Terhadap Perkawinan Usia Muda Menurut Hukum Islam.* AHKAM. 2017
- Witanto. Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tenang Uji Materiil UU Perkawinan. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2012.

- Wawancara Barmanto. Pengadilan Agama Wonosari Kab. Gunungkidul: 10 Desember 2018.
- Wawancara Demor Kursiswanto. Kantor DPRD Kab. Gunungkidul: 6 Desember 2018.
- Wawancara Rumi Hayati. BPMPKB Kab. Gunungkidul: 11 Desember 2018.
- Wawancara Sugito. Sadranan Pule Gundes Kab. Gunungkidul: 9 Desember 2018.
- Wawancara Velin Ulvandhia. Gedung Perpustakaan Sekolah Vokasi Universitas Gadjah Mada: 11 Desember 2018.
- Data Sensus Badan Pusat Statistik Online pada tanggal 3 Mei 2019.
- Smartlgal.id pada tanggal 10 Mei 2019 pukul 19.33 WIB.
- BPMPKB Gunungkidul, "Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak", dalam https://bpmpkbgunungkidul.wordpress.com/2015/11/03/peraturan-bupatinomor-36-tahun-2015-tentang-pencegahan-perkawinan-pada-usia-anak/diakses pada tanggal 10 Oktober 2018.
- Kementerian Agama RI, "UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan" dalam https://kemenag.go.id-file-dokumen, diakses pada 10 Oktober 2018.
- Library UMY, "Catalog", dalam http://library.umy.ac.id/katalog.php?opo=lihatDetilKatalog&id=71570 diakses pada tanggal 10 Oktober 2018.
- Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, dalam http://www.gunungkidulkab.go.id/m/D-9055270d7eb02ff55b8d46a5f9a41f4f-NR-100-0.html pada 27 Juli 2019.