

SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENCEGAHAN PERKAWINAN ANAK
OLEH PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN MAROS
BERDASARKAN PERATURAN BUPATI NOMOR 21 TAHUN
2020**

***THE IMPLEMENTATION OF CHILD MARRIAGE
PREVENTION BY THE MAROS DISTRICT GOVERNMENT
BASED ON REGENT'S REGULATION NUMBER 21 OF 2020***



Oleh :

**MUHAMMAD AGUNG PERDANA AZHARY
NIM. B021191012**

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

PELAKSANAAN PENCEGAHAN PERKAWINAN ANAK OLEH PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN MAROS BERDASARKAN PERATURAN BUPATI KABUPATEN MAROS NOMOR 21 TAHUN 2020

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana Pada
Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh :

MUHAMMAD AGUNG PERDANA AZHARY
NIM. B021191012

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

PENGESAHAN SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENCEGAHAN PERKAWINAN ANAK OLEH PEMERINTAH
DAERAH KABUPATEN MAROS BERDASARKAN PERATURAN BUPATI NOMOR
21 TAHUN 2020**

Disusun dan diajukan oleh:

**MUHAMMAD AGUNG PERDANA AZHARY
B021191012**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada Hari Rabu, tanggal 13 September 2023

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama



Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H.
NIP. 198205132009122001

Pembimbing Pendamping



Arini Nur Annisa, S.H., M.H.
NIP. 19920614201903203

A.n. Dekan

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hifrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Muhammad Agung Perdana A
N I M : B021191012
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **PELAKSANAAN PENCEGAHAN PERKAWINAN ANAK OLEH PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN MAROS BERDASARKAN PERATURAN BUPATI NOMOR 21 TAHUN 2020** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, Juni 2023

Yang membuat pernyataan,



Muhammad Agung Perdana Azhary

NIM. B021191012

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Segala Puji bagi Allah SWT. Tuhan seluruh alam semesta atas rahmat, hidayah, kasih sayang dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Pencegahan Perkawinan Anak Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020”** sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar.

Peneliti menyadari bahwa tanpa bantuan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak, Skripsi ini tidak akan selesai dengan baik. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini izinkan Peneliti menyampaikan terima kasih dan permohonan maaf yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah terlibat langsung maupun tidak langsung dalam proses penelitian Skripsi ini.

Ucapan terima kasih yang teristimewa dengan penuh cinta dan rasa hormat kepada Ayahanda **Dr. Azhary ismail SE., M.SI.** dan Ibunda **Hasmawaty SE., MM.** Beserta saudara peneliti, Muhammad Agis Dirga Azhary dan Muhammad Agil Rifqy Azhary. Puji atas dukungan moral, semangat, doa dan kasih sayang yang tak terhingga demi keberhasilan Peneliti semasa menempuh pendidikan hingga akhir studi pada program Sarjana studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Ibu **Eka Merdekawati, S.H., M.H** selaku Dosen Pembimbing Utama dan Ibu **Arini Nur Annisa, S.H., M.H** selaku Dosen Pembimbing Pendamping yang dengan sabar memberi ilmu, arahan, saran, masukan, petunjuk, serta bantuan dari awal penulisan hingga selesainya penulisan Skripsi ini serta Ibu **Dr. Andi Syahwiah A Sapiddin, S.H., M.H** dan Ibu **Ariani Arifin, S.H., M.H** selaku dosen penguji. Semoga dengan apa yang di berikan, menjadikan Skripsi ini lebih bermanfaat bagi kepustakaan Sarjana Hukum Universitas Hasanuddin.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya Penulis sampaikan kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor, Dewan Guru Besar, Senat Akademik dan seluruh jajarannya.
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.AP.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta pada Wakil Dekan, Senat Akademik Fakultas dan seluruh jajarannya.
3. Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.,** selaku Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat Peneliti sebutkan satu persatu, terima kasih yang sebesar-

besarnya atas ilmu dan pengetahuan serta wawasan yang sangat bermanfaat bagi Penulis selama menempuh pendidikan.

5. Seluruh Civitas Akademika dan Pengawai Fakultas hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu Peneliti mengenai segala keperluan dan urusan administrasi serta hal-hal lainnya yang di perlukan selama proses penyusunan Skripsi.
6. Seluruh teman-teman seperjuangan HAN 2019 yang telah memberikan warna dan pandangan-pandangan baru selama proses perkuliahan, serta seluruh kerja sama dan saran-saran yang diberikan dalam proses perkuliahan hingga selesainya Skripsi tersebut dengan baik terkhusus kepada saudara seperjuangan Herdiawan Nur, Farhan Algozzy, Irfandy Pratama, Muh Ihsan, dan Risbayu Esa.

Makassar, Juni 2023

Muhammad Agung Perdana Azhary

ABSTRAK

MUHAMMAD AGUNG PERDANA AZHARY (B021191012). *Pelaksanaan Pencegahan Perkawinan Anak Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020.* Dibimbing oleh (Eka Merdekawati Djafar) sebagai Pembimbing Utama dan (Arini Nur Annisa) sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pencegahan perkawinan anak oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020. Selain itu penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pencegahan perkawinan anak oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris dengan teknik pengumpulan data yaitu melalui penelitian lapangan dan literatur kepustakaan. Data penelitian dilengkapi dengan data primer yakni hasil wawancara di lokasi penelitian dan data sekunder yang diperoleh melalui kajian perpustakaan hukum maupun literatur bacaan terkait.

Adapun hasil dari penelitian ini yaitu; Pertama, pelaksanaan pencegahan perkawinan anak oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros dilaksanakan oleh beberapa SKPD (satuan kerja perangkat daerah) terkhusus bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana telah terlaksana. Namun upaya pencegahan dan penanganan perkawinan anak yang dilakukan kurang efektif atau optimal karena perkawinan anak yang terjadi di Kabupaten Maros belum mengalami penurunan yang proporsional. Kedua, efektivitas pelaksanaan pencegahan perkawinan usia anak dapat bervariasi, tergantung pada berbagai faktor yang mempengaruhi seperti faktor kepatuhan hukum, faktor budaya (tradisi/adat) dan faktor ekonomi.

Kata Kunci: Pengawasan; Pencegahan Perkawinan usia Anak

ABSTRACT

MUHAMMAD AGUNG PERDANA AZHARY (B021191012). *The Implementation of Child Marriage Prevention by the Maros District Government Based on Regent's Regulation Number 21 of 2020. Supervised by (Eka Merdekawati Djafar) as the Main Supervisor and (Arini Nur Annisa) as the Co-Supervisor.*

This study aims to determine the implementation of child marriage prevention by the Maros Regency Regional Government based on Regent Regulation Number 21 of 2020. In addition, this study also aims to determine the factors that influence the implementation of child marriage prevention by the Regional Government of Maros Regency based on Regent Regulation Number 21 of 2020.

This research uses empirical legal research methods with data collection techniques, namely through field research and literature. The research data is complemented by primary data, namely the results of interviews at the research location and secondary data obtained through law library studies and related reading literature.

The results of this study are; First, the implementation of child marriage prevention by the Maros Regency Regional Government is carried out by several SKPD (regional work units), especially the Office of Women's Empowerment and Child Protection which conducts programs, socialization, supervision (field and monitoring), monitoring, assistance, empowerment and evaluation. However, efforts to prevent and handle child marriage are not effective or optimal because child marriage that occurs in Maros Regency has not decreased proportionally. Second, the effectiveness of the implementation of preventing child marriage can vary, depending on various factors that influence the implementation of the Maros Regency Regent Regulation such as implementation, law enforcement, and socio-cultural factors that influence the policy.

Keywords: Supervision; Child Marriage Prevention

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian.....	12
E. Orisinalitas Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	19
A. Kewenangan Pemerintah.....	19
1. Pengertian Kewenangan.....	19
2. Sifat dan Wewenang Pemerintah	20
3. Sumber Dan Cara Memperoleh Wewenang	24
B. Pengawasan.....	26
1. Pengertian Pengawasan	27
2. Maksud dan Tujuan Pengawasan	31
3. Fungsi Pengawasan	33
4. Macam-Macam Pengawasan	33

C. Anak.....	35
1. Pengertian Anak.....	35
2. Hak - Hak Anak.....	37
3. Perlindungan Anak.....	40
4. Regulasi Terhadap Pencegahan perkawinan Usia Anak di Kabupaten Maros	45
D. Persyaratan Perkawinan	48
E. Tinjauan Umum Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak.....	52
1. Pemerintah Daerah Kabupaten Maros	64
2. Fungsi dan Tugas Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	66
3. Fungsi dan Tugas Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana	68
F. Efektivitas Hukum.....	72
1. Pengertian Efektivitas Hukum	72
2. Faktor- faktor yang Mempengaruhi Eektivitas Hukum.....	75
BAB III METODE PENELITIAN.....	79
A. Tipe Penelitian.....	79
B. Lokasi Penelitian	79
C. Populasi dan Sampel.....	80
D. Jenis dan Sumber Data	81
E. Metode Pengumpulan Data.....	83
F. Analisis Data	83
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	85
A. Pelaksanaan pencegahan perkawinan anak oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020	85

B. Faktor yang Mempengaruhi Pencegahan Perkawinan Anak oleh Pemerintah Kabupaten Maros Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2000	100
BAB V KESIMPULAN	107
A. Kesimpulan	109
B. Saran.....	109
DAFTAR PUSTAKA.....	111
LAMPIRAN.....	115

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anak merupakan karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang harus dijaga dengan baik, dalam tumbuh kembangnya menjadi manusia dewasa, anak juga memiliki harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya yang perlu mendapat perlindungan dan perhatian secara khusus termasuk pada perkawinan usia anak.¹ Pendefinisian umur anak berdasarkan Undang-Undang Pemilu Nomor 10 tahun 2008 dalam pasal 19 ayat hingga berusia 17 tahun. Pengertian anak secara hukum, dimana pengertian anak diletakkan sebagai objek sekaligus subjek utama dalam suatu proses legitimasi, generalisasi dan sistematika aturan yang mengatur tentang anak.

Perlindungan anak terkait erat dengan lima pilar yakni, orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, pemerintah daerah dan negara. Kelimanya memiliki keterkaitan satu sama lain sebagai penyelenggara perlindungan anak. Perlindungan Anak tersebut adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari

¹ Bukhari Yasin, SH., MH. (2021) "*Tinjaun Yuridis Restorative Justice Terhadap Hak-hak Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum Tentang Perkara Pencabulan Anak Di Bawah Umur*". Fakultas Hukum Univesitas Bojonegoro. Volume 3 No. 2 Januari.

kekerasan dan diskriminasi bahkan pada perkawinan usia anak. Perlindungan anak mengupayakan agar setiap hak anak tidak dirugikan. Dalam Undang-undang Perlindungan Anak, pelanggaran terhadap hak-hak asasi selain merupakan pelanggaran hak-hak asasi manusia dan juga penghalang yang sangat besar bagi kelangsungan hidup dan perkembangan anak.²

Perkawinan anak adalah merupakan sebagai pelanggaran atas hak anak yang merupakan bagian dari hak asasi manusia. Menurut *Council of Foreign Relations*, Indonesia merupakan salah satu dari 10 negara di dunia dengan angka absolut tertinggi pengganti anak. Indonesia adalah yang tertinggi kedua di ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations* atau *Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara*) setelah Kamboja. Diperkirakan satu dari lima anak perempuan di Indonesia menikah sebelum mereka mencapai 18 tahun. Anak yang menikah di bawah 18 tahun karena kondisi tertentu memiliki kerentanan lebih besar dalam mengakses pendidikan, kesehatan, serta memiliki potensi besar mengalami kekerasan. Selain itu, anak yang dikawinkan pada usia di bawah 18 tahun akan memiliki kerentanan akses terhadap kebutuhan dasar sehingga berpotensi melanggengkan kemiskinan antargender.³

² Rini Fitriani Peranan, Juli-Desember 2016, “ *Penyelenggara Perlindungan Anak Dalam Melindungi Dan Memenuhi Hak-Hak Anak*”, <https://www.ejurnalunsam.id/index.php/jhsk/article/view/42/23>, Volume 11, Nomor. 2, *abstarct*, diakses pada tanggal 12 Januari 2023, Pukul 18.26 WITA.

³ Kementerian Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak, <https://dp3ap2kb.jogjakota.go.id/assets/instansi/dp3ap2kb/files/pernikahan-anak-3801.pdf.pdf>, diakses pada tanggal 10 Januari 2023, Pukul 17.43 WITA.

Kita menyadari bahwa perkawinan anak merupakan pelanggaran atas pemenuhan hak-hak anak serta perlindungan anak sebagaimana amanah dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Konvensi. Serta menghambat capaian Tujuan Pembangunan yang Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) Tahun 2015-2030 dalam tujuan kelima pada butir 5.3 yaitu Menghapuskan segala semua praktek-praktek yang membahayakan, seperti perkawinan anak usia dini dan paksa.

Berdasarkan pada pasal 20 undang-undang nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa :⁴

"Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga, dan Orang Tua atau Wali berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak".

Hal penting terkait dasar usia perkawinan telah ditetapkan dalam syarat-syarat perkawinan yang tertuang pada Pasal 6 ayat 2 Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bahwa "Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua. Jadi artinya seharusnya usia perkawinan itu telah berusia 21 Tahun, mengingat perkawinan dimaksudkan untuk membina hubungan yang langgeng antara kedua pasangan, sehingga dalam menjalani perkawinan

⁴ Undang-undang nomor 35 Tahun 2014 Pasal 20 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

dibutuhkan kedewasaan dan tanggung jawab baik secara fisik maupun mental. Strategi yang dilakukan untuk pencegahan perkawinan anak.⁵

Bahkan Pemerintah saat ini sedang dan telah banyak berupaya untuk mencegah perkawinan usia anak. Di tataran Nasional, telah ada kebijakan terkait Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 (Perpres No. 18 Tahun 2020). Dalam strategi nasional Pencegahan Perkawinan Anak (PPA), pemerintah secara spesifik menargetkan penurunan angka perkawinan anak dari 11,21 % (2018) menjadi 8,74% pada akhir tahun 2024.⁶

Hal ini akan berimplikasi pada kebijakan baik di tingkat pusat maupun daerah terus dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai target penurunan angka perkawinan anak. Hal ini juga akan berpengaruh pada implementasi di lapangan mengingat pencegahan praktik perkawinan anak sudah diatur dalam undang-undang yaitu Undang-Undang No 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Anak dan berlaku di seluruh Indonesia.⁷

Maka dari itu, hal ini relevan dengan Visi untuk melindungi hak anak dan pembangunan sumber daya manusia generasi masa depan bangsa

⁵ Kementerian Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak, <https://dp3ap2kb.jogjakota.go.id/assets/instansi/dp3ap2kb/files/pernikahan-anak-3801.pdf.pdf>, diakses pada tanggal 10 Januari 2023, Pukul 17.43 WITA.

⁶ Titing Sugianti. (2021). *"Implikasi Dan Implementasi Pencegahan Perkawinan Anak"*, Jurnal Legal Reasoning Volume 4, Nomor 1. Desember.

⁷ Titing Sugianti, Desember, 2021, *"Implikasi Dan Implementasi Pencegahan Perkawinan Anak"*, Jurnal Legal Reasoning Vol. 4, No. 1, hlm. 83

menjadi aspek fundamental dari beberapa kebijakan nasional terkait pencegahan perkawinan anak. Perpres No 18 Tahun 2020 tentang RPJMN 2020-2024. Upaya Pencegahan anak dilakukan melalui penguatan koordinasi dan sinergi dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan indikator kinerja utamanya yakni penurunan proporsi perempuan umur 20-24 tahun yang menikah sebelum berumur 18 tahun.

Sustainable Development Goals (SDGs). Perkawinan anak masuk kedalam tujuan ke 5: mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan, dimana salah satu sasarannya penghapusan perkawinan anak, perkawinan dini dan paksa. Indikator utamanya yakni proporsi perempuan umur 20-24 tahun yang berstatus kawin atau berstatus hidup Bersama sebelum umur 15 tahun dan sebelum umur 18 tahun sebanyak 6,94 % (2030). Dan Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak (Stranas PPA). Stranas PPA bertujuan untuk membangun sinergi rencana dan program pembangunan disetiap tingkatan pemerintah melalui lima strategi yakni: 1) Optimalisasi kapasitas anak; 2) lingkungan yang mendukung; 3) aksesibilitas layanan; 4) penguatan regulasi dan kelembagaan; 5) penguatan koordinasi pemangku kepentingan di tingkat nasional maupun daerah.⁸

Dalam rangka mewujudkan visi pemerintah Kabupaten Maros periode tahun 2016-2021, yaitu “ Maros Lebih Sejahtera 2021” yakni mewujudkan kondisi masyarakat yang lebih baik pada seluruh sektor kehidupan

⁸ Yayasan Plan Internasional Indonesia, *Op.Cit.*, hlm. 2. diakses pada tanggal 10 Januari 2023, Pukul 23:18 WITA.

masyarakat, terpenuhi hak dasar masyarakat, lingkungan bersih, aman, damai dan nyaman, layanan publik lebih berkualitas dan terjamin pemerintah yang Good Governance dan Clean government. Hak anak sebagai bagian dari hak dasar masyarakat agar terjamin pemenuhannya, maka perlu upaya bersama mengintegrasikan hak anak ke dalam kebijakan dan program pembangunan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kabupaten Layak Anak.⁹

Peraturan Daerah ini mengatur tentang tata laksana mempersiapkan Kabupaten Maros sebagai Kabupaten Layak Anak. Prinsip, kewenangan, kewajiban dan tanggung jawab pemerintah daerah, tanggung jawab masyarakat, orang tua, dunia usaha dan media dalam pelaksanaan KLA (Kota Layak Anak). Menggunakan sejumlah indikator untuk memastikan keterlaksanaan KLA, yaitu Penguatan Kelembagaan, Klaster Hak Sipil Dan Kebebasan, Klaster Lingkungan Keluarga Dan Pengasuhan Alternatif, Klaster Kesehatan Dan Kesejahteraan, Klaster Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang Dan Kegiatan Budaya Serta Klaster Perlindungan Khusus.¹⁰ Pemerintah Kabupaten Maros juga menyiapkan langkah progresif dalam upaya dan pencegahan perkawinan anak sebagaimana dalam Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Usia

⁹ Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kabupaten Layak Anak (KLA)

¹⁰ *Ibid.*

Anak. Sebagai bentuk tindak lanjut dari Peraturan Daerah Nomor 79 Tahun 2018 tentang Kabupaten Layak Anak, meliputi:¹¹

- a. Pemerintah daerah;
- b. SKPD teknis;
- c. Pemerintah desa/kelurahan;
- d. Orang tua;
- e. Anak;
- f. Masyarakat;
- g. Lembaga masyarakat;
- h. Dunia usaha;
- i. Perguruan tinggi; dan
- j. Media

Penanganan perkawinan anak dilakukan melalui kegiatan pendampingan dan pemberdayaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, orang tua, keluarga dan masyarakat. Pemerintah Daerah bertanggung jawab merumuskan dan melaksanakan kebijakan upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak dengan menyinergikan kebijakan mewujudkan KLA dengan mempertimbangkan kearifan lokal serta mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak.¹² Kemudian didalam peraturan Bupati tersebut terdapat beberapa SKPD (satuan kerja perangkat daerah) yang mengupayakan pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak, bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana(KB), menjadi salah satu Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan Pemerintah Daerah. Dalam Pasal 8 ayat (4),

¹¹ Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 Tentang *Pencegahan Perkawinan Usia Anak*.

¹² Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 Tentang *Pencegahan Perkawinan Usia Anak* BAB III Upaya Penanganan dan Pencegahan Perkawinan Usia Anak Pasal 6.

SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang perlindungan perempuan dan anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf d, bertanggung jawab:¹³

- a. Membangun kesadaran masyarakat tentang perencanaan dan pembinaan ketahanan keluarga untuk mencegah perkawinan usia anak;
- b. Memperkuat kelembagaan dan dukungan teknis UPTD PPA atau nama lainnya untuk melakukan upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak;
- c. Memperkuat kelembagaan dan dukungan teknis PUSPAGA untuk melakukan upaya pencegahan perkawinan usia anak;
- d. Memperkuat forum anak dan organisasi anak lainnya, agar dapat aktif dalam upaya pencegahan perkawinan usia anak; dan
- e. Memperkuat promosi, pemantauan dan evaluasi Kabupaten Layak Anak, Kecamatan dan Desa/Kelurahan Layak Anak.

Kemudian bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana memiliki tugas dan fungsi, bertanggung jawab dalam upaya penanganan dan pencegahan perkawinan usia anak:

- a. Mengoptimalkan program dan kegiatan pendewasaan usia perkawinan melalui kegiatan pendidikan kependudukan bagi siswa sekolah menengah pertama dan menengah atas; dan
- b. Memperkuat Generasi Berencana untuk pencegahan perkawinan usia anak.

Sebelumnya telah disebutkan bahwa bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana, berdasarkan peraturan bupati kedua bidang tersebut diantara beberapa satuan kerja perangkat daerah (SKPD) didalam peraturan bupati yang termasuk dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak.

¹³ Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 Tentang *Pencegahan Perkawinan Usia Anak*.

Sementara itu dalam strategi pencegahan perkawinan anak sebagaimana dalam Peraturan Bupati Nomor 74 Tahun 2021 Tentang Strategi Daerah Pencegahan Perkawinan Anak Di Kabupaten Maros Tahun 2021-2026 yaitu untuk mewujudkan perlindungan anak dan menjamin terpenuhny hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai harkat dan martabat kemanusiaan terkhusus pada perkawinan usia anak.¹⁴

Pemerintah Kabupaten juga telah membentuk beberapa layanan sebagai bentuk pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak, diantaranya pembentukan layanan pusat pelayanan terpadu pemberdayaan dan anak (P2TP2A) dan pusat pembelajaran keluarga (PUSPAGA) di dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Berdasarkan hasil susenas BPS Tahun 2018-2020 Proporsi Perempuan umur 20-24 tahun yang berstatus kawin atau berstatus hidup bersama sebelum umur 18 tahun menurut daerah tempat tinggal, 15,24% di Perdesaan, 6,82% di Perkotaan. Maka hal tersebut tentunya menggambarkan bahwa praktek perkawinan anak banyak terjadi di wilayah pedesaan sehingga dibutuhkan komitmen dan kebijakan untuk melakukan upaya pencegahan perkawinan usia anak.

Sebelum berlakunya Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pencegahan perkawinan Usia Anak, telah tercatat termasuk dalam 12 besar Kabupaten Kota dengan prevalansi perkawinan

¹⁴ Peraturan Bupati Nomor 74 Tahun 2021 Tentang Strategi Daerah Pencegahan Perkawinan Anak Di Kabupaten Maros Tahun 2021-2026.

usia anak diatas angka nasional dan provinsi. Kabupaten Maros berada di urutan 12 dengan angka 16,24%, sedangkan rata-rata nasional perempuan usia 20-24 tahun yang menikah sebelum usia 18 tahun sebesar 11,2% dan provinsi 14,1%. Tahun 2019 terjadi penurunan 3,84% akan tetapi masih termasuk dalam 15 kabupaten/Kota dengan prevalansi perkawinan usia anak diatas angka nasional yaitu berada pada urutan 15 yaitu sebesar 12,40% sedangkan rata-rata nasional perempuan usia 20-24 tahun yang menikah sebelum usia 18 tahun sebesar 10,82% dan provinsi 12,1%.¹⁵

Namun jika dilihat pada upaya-upaya yang dilakukan dalam melakukan pencegahan perkawinan usia anak dinilai kurang efektif mengenai penerapan atau pelaksanaannya karena mengingat masih meningkatnya angka perkawinan usia anak sebagaimana data yang diperoleh dari Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, gabungan antara Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Maros pada tahun 2019 sampai tahun 2022. yaitu sebagai berikut :¹⁶

- a. 2019 : 217 (angka perkawinan usia anak)
- b. 2020 : 149 (angka perkawinan usia anak)
- c. 2021 : 292 (angka perkawinan usia anak)
- d. 2022 : 194 (angka perkawinan usia anak)

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Maros (pra-penelitian).

Melihat fenomena angka diatas menunjukkan perkawinan anak di Kabupaten Maros masih cukup tergolong tinggi, maka dari itu permasalahan tersebut mempertanyakan bagaimana upaya dan peran Pemerintah Kabupaten Maros dalam program kebijakan yang dikeluarkan terkhusus pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak. Maka dari itu penelitian ini bertujuan untuk memaparkan salah satu permasalahan pada perkawinan usia anak yang terdapat pada masyarakat Kabupaten Maros.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penulis tertarik melakukan penelitian yang lebih lanjut mengenai pencegahan perkawinan usia anak yang berjudul **“Pelaksanaan Pencegahan perkawinan Anak Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020”** yang dirumuskan kedalam rumusan masalah berikut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis mengangkat rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan pencegahan perkawinan anak oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020?
2. Faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan pencegahan perkawinan anak oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Maros berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang diangkat penulis di atas, maka adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pencegahan anak oleh Pemerintah Kabupaten Maros berdasarkan Peraturan Bupati nomor 21 tahun 2020 tentang pencegahan perkawinan usia anak.
2. Untuk menganalisis faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pencegahan anak oleh Pemerintah Kabupaten Maros berdasarkan Peraturan Bupati nomor 21 tahun 2020 tentang pencegahan perkawinan anak usia.

D. Manfaat Penelitian

Adanya suatu penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat terutama bagi bidang ilmu yang diteliti. Manfaat yang diharapkan diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan tambahan bagi kalangan akademisi di bidang hukum terkhusus pada kajian prinsip ilmu Hukum Administrasi Negara mengenai Pemerintah Daerah Kabupaten Maros Berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah Kabupaten Maros terkhusus pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Maros dalam upaya meningkatkan *good governance* khususnya dalam bidang pengawasan dalam pencegahan perkawinan usia anak.

E. Orisinalitas Penelitian

Pada dasarnya, penelitian hukum harus memuat beberapa kebaruan dari sisi substansi dan menelaah penelitian-penelitian sebelumnya yang memiliki kesamaan atau relevansi dengan topik penelitian yang akan dilakukan. Dengan demikian, calon peneliti menyajikan dengan menjelaskan serta merpertegas perbedaan antara penelitian yang akan dilakukan oleh calon peneliti dengan beberapa penelitian sebelumnya yang memiliki kemiripan dari segi topik pembahasan untuk mencegah terjadinya duplikasi penelitian.

Orisinalitas penelitian ini berdasarkan kepada penelitian sebelumnya yang mempunyai fokus penelitian yang sama tetapi berbeda dalam hal kriteria subjek, jumlah dan variable penelitian atau metode analisis yang digunakan adapun beberapa penelitian sebelumnya antara lain :

1. Skripsi Penelitian "*PELAKSANAAN PENGAWASAN PENCATATAN DOKUMEN PERKAWINAN ANAK DI BAWAH UMUR DI KECAMATAN GALESONG KABUPATEN TAKALAR*" (2014) oleh HUSRIANI (B02114522) Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan

menjelaskan mengenai pengawasan pencatatan dokumen perkawinan anak di bawah umur oleh instansi yang berwenang dan untuk mengetahui faktor yang menjadi kendala dalam pengawasan pencatatan perkawinan anak di bawah umur di kecamatan galesong kabupaten takalar. Adapun hasil penelitian ini, yaitu pengawasan pencatatan dokumen perkawinan anak di bawah umur yang dilakukan instansi terkait (KUA kecamatan galesong) oleh aparat (petugas) yang ditunjuk instansi tersebut untuk melakukan pencatatan dokumen perkawinan dibawah umur selalu mengacu kepada dasar hukum yakni undang-undang No. 1 tahun 1974.

2. Jurnal Penelitian “IMPLIKASI DAN IMPLEMENTASI PENCEGAHAN PERKAWINAN ANAK” Oleh Titing Sugiarti dan Kunthi Tridewiyanti (2021) : studi kasus Bagaimana implikasi dan implementasi berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 terkait pencegahan perkawinan anak. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Implikasi dalam upaya pemetaan dan harmonisasi kebijakan terus dilakukan oleh Pemerintah untuk mencegah perkawinan anak. Harmonisasi diperlukan agar berbagai regulasi tingkat pusat dan daerah dapat selaras, saling mendukung dan efektif dalam pelaksanaannya di lapangan.
3. Jurnal Penelitian : “Kebijakan Pencegahan Pernikahan Anak Di Provinsi Ntb Pasca Berlakunya UU No.16 Tahun 2019 Tentang

Perubahan UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan” Oleh Sri Karyati (2019) FH Universitas Islam Al-Azhar Mataram, Permasalahan yang hendak di kaji dalam tulisan ini yakni bagaimana kebijakan pencegahan pernikahan anak di provinsi NTB pasca berlakunya UU No.16 Tahun 2009 Tentang Perubahan UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dapat disimpulkan, kebijakan pencegahan pernikahan anak di NTB telah mengakomodir perubahan Undang-undang no.1 tahun 1974 tentang Perkawinan dengan ditetapkannya Raperda Pencegahan pernikahan anak dalam propemraperda tahun 2020.

Matriks Keaslian Penelitian Skripsi

Nama Penulis	: Husriani	
Judul Tulisan	: Pelaksanaan Pengawasan Pencatatan Dokumen Perkawinan Anak di Bawah Umur di Kecamatan Galesong Kabupaten Takalar	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2014	
Perguruan Tinggi	: Universitas Hasanuddin	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana penelitian

<p>Isu dan Permasalahan : Memiliki fokus penelitian pada pengawasan pencatatan dokumen perkawinan anak oleh KUA Kecamatan Galesong</p>	<p>Calon penelitian yang akan dilakukan oleh calon peneliti antara lain fokus pembahas pelaksanaan pencegahan perkawinan usia anak di Kabupaten Maros oleh pemerintah daerah berdasarkan Perbub Maros No 21 Tahun 2020</p>
<p>Metode Penelitian : Empiris</p>	<p>Empiris</p>
<p>Hasil & Pembahasan : pengawasan pencatatan dokumen perkawinan anak di bawah umur yang dilakukan instansi terkait (KUA kecamatan galesong) oleh aparat (petugas) yang ditunjuk instansi tersebut untuk melakukan pencatatan dokumen perkawinan dibawah umur selalu mengacu kepada dasar hukum yakni undang-undang No. 1 tahun 1974</p>	

<p>Nama Penulis</p>	<p>: Titing Sugiarti dan Kunthi Tridewiyanti</p>	
<p>Judul Tulisan</p>	<p>: Implikasi Dan Implementasi Pencegahan Perkawinan Anak</p>	
<p>Kategori</p>	<p>: Jurnal</p>	
<p>Tahun</p>	<p>: 2021</p>	
<p>Perguruan Tinggi</p>	<p>: Universitas Pancasila</p>	
<p>Uraian</p>	<p>Penelitian Terdahulu</p>	<p>Rencana penelitian</p>

<p>Isu dan Permasalahan : Memiliki fokus penelitian pada implikasi dan implemantasi berlakunya Undang-Undang No 16 tahun 2019 terkait pencegahan perkawinan anak</p>	<p>Calon penelitian yang akan dilakukan oleh calon peneliti antara lain fokus pembahas pelaksanaan pencegahan perkawinan usia anak di Kabupaten Maros oleh pemerintah daerah berdasarkan Perbub Maros No 21 Tahun 2020</p>
<p>Metode Penelitian : Normatif</p>	<p>Empiris</p>
<p>Hasil & Pembahasan : Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Implikasi dalam upaya pemetaan dan harmonisasi kebijakan terus dilakukan oleh Pemerintah untuk mencegah perkawinan anak. Harmonisasi diperlukan agar berbagai regulasi tingkat pusat dan daerah dapat selaras, saling mendukung dan efektif dalam pelaksanaannya di lapangan.</p>	

<p>Nama Penulis</p>	<p>: Sri Karyati</p>
<p>Judul Tulisan</p>	<p>:Kebijakan Pencegahan Pernikahan Anak Di Provinsi Ntb Pasca Berlakunya UU No.16 Tahun 2019 Tentang Perubahan No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan</p>
<p>Kategori</p>	<p>: Jurnal</p>
<p>Tahun</p>	<p>: 2019</p>

Perguruan Tinggi : Universitas Islam Al-Azhar Mataram		
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana penelitian
Isu dan Permasalahan	: Permasalahan yang hendak di kaji dalam tulisan ini yakni bagaimana kebijakan pencegahan pernikahan anak di provinsi NTB pasca berlakunya UU No.16 Tahun 2009 Tentang Perubahan UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan	Calon penelitian yang akan dilakukan oleh calon peneliti antara lain fokus pembahas pelaksanaan pencegahan perkawinan usia anak oleh pemerintah daerah di Kabupaten Maros berdasarkan Perbub Maros No 21 Tahun 2020
Metode Penelitian	: Normatif	Empiris
Hasil & Pembahasan : kebijakan pencegahan pernikahan anak di NTB telah mengakomodir perubahan Undang-undang no.1 tahun 1974 tentang Perkawinan dengan ditetapkannya Raperda Pencegahan pernikahan anak dalam propemraperda tahun 2020.		

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan Pemerintah

1. Pengertian Kewenangan

Kewenangan pada dasarnya merupakan kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap segolongan orang tertentu maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat, yang berasal dari legislatif, maupun kekuasaan pemerintah. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bidang tertentu saja. Pengertian wewenang menurut HD Stout “sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik.”¹⁷

Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁸

¹⁷ Ridwan HR, 2013. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada), hlm 71.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (*konstitusi*), sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah. Pejabat atau organ dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Wewenang bagi pejabat atau organ (insitisi) pemerintahan dibagi menjadi 2 yaitu:¹⁹

1. Kewenangan yang bersifat atributif (orisinil), yaitu pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
2. Kewenangan yang bersifat non atributif (non orisinil) yaitu kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain.

Ateng Syafruddin mengemukakan bahwa terdapat perbedaan pengertian antara kewenangan dan wewenang. Kewenangan ialah kekuasaan yang berasal dari undang-undang sedangkan wewenang hanya mengenai suatu onderdeel (bagian) tertentu saja dari kewenangan.²⁰

2. Sifat dan Wewenang Pemerintah

a. Sifat Wewenang

Sifat wewenang yang selalu terikat pada suatu masa tertentu ditentukan secara jelas dan tegas melalui suatu peraturan perundang-undangan. Lama berlakunya wewenang tersebut juga disebutkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya. Sehingga bilamana wewenang pemerintahan itu digunakan dan tidak sesuai

¹⁹ Ridwan HR, 2010. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Rajawali Press, hlm.102

²⁰ W. Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta Timur , Sinar Grafika, hlm.96

dengan sifat wewenang pemerintahan tersebut, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan itu bisa dikatakan tidak sah atau batal demi hukum.²¹

Wewenang khususnya wewenang pemerintahan adalah kekuasaan yang ada pada pemerintahan untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berdasar peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, wewenang merupakan kekuasaan yang mempunyai landasan untuk mengambil tindakan atau perbuatan hukum agar tidak timbul implikasi hukum atau akibat hukum, yakni terwujudnya kesewenang-wenangan (*onwetmatig*). Wewenang adalah kekuasaan hukum untuk menjalankan atau melakukan suatu tindakan atau perbuatan berdasar hukum publik.²²

Dalam praktiknya, keseluruhan pelaksanaan dari wewenang pemerintahan itu dilakukan atau dilaksanakan oleh pemerintah. Tanpa adanya wewenang pemerintahan, maka tentunya pemerintah tidak akan dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan berupa pengambilan suatu keputusan atau kebijakan tanpa dilandasi atau disertai dengan wewenang pemerintahan. Jika hal tersebut dilakukan, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan yang dimaksud dapat dikategorikan sebagai sebuah tindakan atau perbuatan yang tanpa dasar alias perbuatan yang

²¹ Safri Nugraha, dkk, 2017. Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 31

²² Prof. Dr. Aminuddin Iimar, S.H., MH, 2018, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta : Prenadamedia Group (Divisi Kencana), hlm.81

sewenang-wenangnya (cacat hukum). Oleh karena itu, sifat dari wewenang pemerintahan perlu ditetapkan dan ditegaskan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang pemerintahan dan/atau tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenangnya.

Selanjutnya, dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat pembagian mengenai sifat wewenang pemerintahan, yaitu:²³

- a) Wewenang yang bersifat terikat,
- b) Wewenang yang bersifat fakultatif,
- c) Dan wewenang yang bersifat bebas.

Terutama dalam kaitannya dengan kewenangan untuk membuat dan menerbitkan keputusan yang bersifat mengatur (*besluiten*) dan keputusan yang bersifat menetapkan (*beschikkingen*) oleh organ pemerintahan. Adapun, wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan/atau pejabat pemerintah yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu saja sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya. Wewenang pemerintahan yang bersifat bebas, terjadi ketika peraturan pada dasarnya memberi kebebasan kepada badan/atau pejabat pemerintah untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup

²³ *Ibid*, hlm. 83

kebebasan kepada pejabat pemerintah untuk mengambil suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan.²⁴

b. Wewenang Pemerintah

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Salah satu prinsip dalam negara hukum adalah *wermatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus berdasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁵

Dalam konsep negara hukum klasik (*rechtsstaat*) yang memegang teguh pada asas legalitas, wewenang pemerintah dalam melaksanakan tindakan-tindakan pemerintahan (*bestuur handelingen*) seperti untuk pelayanan umum dan peningkatan kesejahteraan masyarakat harus senantiasa berdasarkan pada dan dibatasi oleh peraturan perundang-undangan. Kewenangan pemerintahan yang bertumpu pada asas legalitas di bidang

²⁴ *Ibid*, hlm. 83

²⁵ Adrian Sutedi, 2015. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafikasi, hlm. 179

pemerintahan (*wetsmatigheid van bestuur*) bertujuan memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dari kemungkinan tindakan penyalahgunaan wewenang pemerintah. Tetapi dalam konsep negara kesejahteraan (*welvaar staat; welfare state*), wewenang pemerintah yang hanya mengacu pada peraturan perundang-undangan dipandang sudah *out of date*, tidak memadai dan mempersempit ruang gerak pemerintah dalam menjalankan tugas-tugas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat. Bahkan, demi kepentingan umum, dalam keadaan tertentu pemerintah dengan menggunakan kekuasaan diskresi (*discretionare power; freis ermessen*) berwenang menyimpangi peraturan perundang-undangan yang sudah ada.²⁶

3. Sumber Dan Cara Memperoleh Wewenang

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas (*Legaliteritsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan, yang artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritik kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.²⁷

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Ridwan HR. Op, *Cit.* hlm. 101.

Pada Delegasi terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada (wewenang asli) oleh badan/atau jabatan pemerintahan yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atribusi kepada badan/atau jabatan pemerintahan lainnya. Jadi, suatu wewenang delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Adapun Pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Dengan kata lain, suatu tindakan atau perbuatan yang mengatasnamakan badan/organ jabatan pemerintahan yang diwakilinya (bertindak untuk dan atas nama badan/atau jabatan pemerintahan).²⁸

Jika berdasarkan kajian Hukum Administrasi Negara, mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum penggunaan wewenang tersebut, seiring dengan salah satu prinsip dalam negara hukum; "*geenbevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*" atau *there is no authority without responsibility*" (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban). Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu, tersirat di dalamnya pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.²⁹

²⁸ Prof. Dr. Aminuddin Iimar, S.H., MH, 2018, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta : Prenadamedia Group (Divisi Kencana), hlm. 116

²⁹ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, edisi revisi 2014, hlm. 105

Berdasarkan uraian di atas berarti atribusi berkenaan dengan pemberian wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atribusi kepada organ lain). Jadi, delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi. Dengan demikian, delegasi bermakna pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lain untuk mengambil keputusan atas tanggung jawabnya sendiri. Artinya, dalam penyerahan wewenang melalui delegasi ini, pemberi wewenang telah lepas dari tanggung jawab hukum atau dari tuntutan pihak ketiga jika dalam penggunaan wewenang itu menimbulkan kerugian pada pihak lain.³⁰

B. Pengawasan

Pengawasan secara umum diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan untuk mengevaluasi pekerjaan yang sudah diselesaikan apakah sesuai dengan rencana atau tidak, bukan mencari siapa yang benar dan salah. Tetapi lebih kepada upaya untuk melakukan evaluasi atau koreksi mengenai hasil kegiatan.³¹

Pengawasan mengenai Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020 Pencegahan Perkawinan Usia Anak, dilakukan dengan mekanisme pengujian secara *executive preview* dan *executive review*. Mekanisme *executive preview* dan *executive review* merupakan kewenangan bupati/walikota yang lahir dari proses atau bentuk pengawasan secara

³⁰ Ridwan H.R, 2014, *Hukum Administrasi Negara Indonesi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, edisi revisi, hlm. 106

preventif dan refresif terhadap produk hukum di Daerah dan Desa. Pengawasan preventif merupakan pengawasan Pemerintah Daerah dalam bentuk evaluasi yang menguji rancangan atau kebijakan (regulasi) mengenai upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak sementara *executive review* merupakan proses pengawasan refresif dalam bentuk klarifikasi terhadap peraturan.

1. Pengertian Pengawasan

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia (KBI), arti kata kontrol adalah pengawasan atau pemeriksaan. Menurut Sujamto dalam Bahasa Indonesia fungsi *controlling* mempunyai padanan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti sempit yang oleh sujamto diberi definisi segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.³² Pengawasan merupakan bagian terpenting dalam sebuah organisasi, United States General Accounting Office menyebutkan bahwa pengawasan adalah bagian utama dari suatu pengelolaan organisasi (Control is a major part of managing an organization).³³

Dalam suatu negara hukum, pengawasan terhadap tindakan pemerintah dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan upaya

³² Sirajuddin, dkk., 2012, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, Malang : Setara Press, hlm. 126

³³ A"an Efendi, Freddy Poernomo, 2017. *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.265

preventif, dan juga dimaksudkan untuk mengembalikan pada situasi sebelum terjadinya pelanggaran norma-norma hukum sebagai suatu upaya represif. Menurut Paulus E. Lotulung mengemukakan beberapa macam pengawasan dalam Hukum Administrasi Negara, yaitu bahwa ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol terhadap badan/organ yang dikontrol, dapatlah dibedakan antara jenis kontrol intern dan kontrol ekstern sebagai berikut :³⁴

- 1) Kontrol *intern* berarti bahwa pengawasan itu dilakukan oleh badan yang secara organisatoris/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri
- 2) Sedangkan Kontrol *ekstern* adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada diluar pemerintah.

Adapun beberapa pengertian pengawasan menurut para ahli sebagai berikut :³⁵

- a. Menurut Newman "*control is assurance that the performance conform to plan*". Ini berarti bahwa titik berat pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin agar pelaksanaan suatu tugas dapat sesuai dengan rencana.
- b. Menurut Muchsan pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas *secara de facto*, sedangkan tujuan

³⁴ Ridwan H.R. 2014. *Hukum Administrasi Negara Indonesi*. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta, hlm. 296

³⁵ Sirajuddin, dkk., *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, Malang: Setara Press, 2012.

pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang telah dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya. Muchsan menyatakan bahwa adanya tindakan pengawasan diperlukan unsur sebagai berikut:

- 1) Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas;
 - 2) Adanya suatu rencana yang tepat sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi;
 - 3) Tindakan pengawasan bila dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang tengah berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut;
 - 4) Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai bentuk parameter atau tolak ukurnya;
 - 5) Sebagai selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun yuridis.
- c. Bagir manan memandang kontrol sebagai "fungsi sekaligus hak, sehingga lazim disebut dengan fungsi control atau hak control. control mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian.³⁶

³⁶ *Ibid.*

Pengertian pengawasan tersebut menekankan agar seluruh tahapan yang telah ditentukan berjalan secara sistematis. Adapun pengawasan yang dilakukan terhadap pemerintah dapat ditinjau dari beberapa aspek yaitu, sebagai berikut;³⁷

- a. Pengawasan dari segi kedudukan badan/organ yang melakukan pengawasan dibedakan berdasarkan sifatnya yaitu pengawasan bersifat internal dan pengawasan yang bersifat eksternal,
- b. Pengawasan dari segi waktu atau saat dilaksanakannya pengawasan dibedakan menjadi pengawasan yang bersifat preventif dan pengawasan yang bersifat represif, dan
- c. Pengawasan dari segi sifat dibedakan menjadi pengawasan dari segi hukum termasuk yang berwenang melakukan pengawasan dan pengawasan yang menilai efektifitas dari pelaksanaan yang sifatnya operasional.

Dari beberapa pengertian pengawasan yang diuraikan oleh para ahli, maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk dapat melihat atau menilai pelaksanaan kegiatan apakah sudah sesuai dengan yang direncanakan atau mengukur sejauh mana program atau kegiatan telah terlaksana sehingga pengawasan tersebut menjadi suatu upaya yang dapat mengevaluasi suatu kegiatan yang telah dilaksanakan atau dilakukan. Maka dari itu diutamakan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang

³⁷ S. F, Marbun, 2013, *Hukum Administrasi Negara II, Cetakan 1*, FH UH Press, hlm. 2

dicapai. Selain itu pengawasan juga dapat disamakan dengan adanya koreksi terhadap *Das Sein* dan *Dan Sollen*. Yang dimana *Das Sollen* (rencana) harus sesuai *Das Sein* (kenyataan).³⁸Yang dimana, pengawasan tersebut menjadi salah satu bentuk usaha agar dapat menjamin terselenggaranya pemerintahan serta keselarasan antara penyelenggara pemerintahan dan juga menanggung kelancaran.

2. Maksud dan Tujuan Pengawasan

Adapun maksud pengawasan menurut Leonard D.White bahwa untuk menjamin kekuasaan itu digunakan untuk tujuan yang diperintah dan mendapat dukungan serta persetujuan dari rakyat, untuk melindungi hak asasi manusia yang telah dijamin oleh undang-undang dari pada tindakan penyalahgunaan kekuasaan, di sisi lain menurut Arifin Abdul Raman maksud pengawasan, yaitu;³⁹

- a. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan,
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan,
- c. Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalannya, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah, dan

³⁸*Ibid.*

³⁹ Angger Sigit Pramukti, S.H. dan Meylani Chahyaningsih, S.H. 2018, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara* Jakarta, Media Pressindo 1 januari 2018, hlm. 19.

d. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut sehingga mendapat efisiensi yang lebih benar.

Sedangkan tujuan pengawasan yang dinyatakan oleh Viktor M. Situmorang dan Jusuf Juhir yaitu,⁴⁰ agar terciptanya aparatur pemerintah yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna dan berhasil guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruksi dan terkendali dalam wujud pengawasan (*control social*) yang objektif, sehat dan bertanggung jawab. Dan terselenggaranya tertib administrasi di lingkungan aparatur pemerintah dan tumbuhnya disiplin kerja yang sehat. Agar adanya keleluasan dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kegiatan, tumbuhnya budaya maka diri masing-masing aparat pemerintah.

Sebelum terlalu jauh kembali ditekankan bahwa istilah pengawasan biasanya digunakan untuk menunjuk kepada apa yang hendak dicapai oleh pengawasan tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan adalah setiap usaha atau tindakan serta kegiatan untuk mengukur sejauh mana pelaksanaan tugas yang di berikan atau dibebankan dapat sesuai tujuan dan sasarannya.⁴¹

⁴⁰ Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Op cit*, hlm. 26.

⁴¹ Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Op cit*, hlm. 26

3. Fungsi Pengawasan

Menurut Marigan Masry Simbolon, mengemukakan beberapa fungsi dan pengawasan yaitu sebagai berikut.⁴²

- a. Memperkuat rasa tanggungjawab terhadap pejabat yang diberikan tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
- b. Memberikan pengarahan kepada para pejabat agar melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang ditentukan.
- c. Mencegah terjadinya penyimpangan, penyelewengan, kelalaian dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
- d. Memperbaiki kesalahan dan penyimpangan tersebut agar pelaksanaan tidak mengalami hambatan dan menghindari cara-cara yang tidak efisien.

4. Macam-Macam Pengawasan

Berikut adalah macam-macam pengawasan.⁴³

- a. Macam dari segi kedudukan badan atau organ yang melaksanakan pengawasan;
 - 1) **Pengawasan Intern**, yaitu pengawasan yang dilaksanakan oleh suatu badan/lembaga/organ yang secara struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri. Umumnya dilakukan oleh atasan kepada bawahan berdasarkan hierarki

⁴² Marigan Masry Simbolon, 2004, *Dasar-dasar Administrasi Negara dan manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 62

⁴³ Acmad Sodik Sudrajat, 2010, Konsep dan Mekanisme Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah Dihubungkan dengan Hakikat Otonomi Daerah, *Jurnal Ilmu Administrasi Vol. VII Nomor 3 September 2010*, Lembaga Pengembangan Administrasi STIA LAN Bandung, hlm. 157-158.

struktur organisasi. Jenis pengawasan ini dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- i. Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan langsung, baik pada tingkat pusat maupun ditingkat daerah.
 - ii. Pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan.
- 2) **Pengawasan Ekstern**, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh badan/lembaga/organ yang secara struktural berada di luar pemerintah (eksekutif). Misalnya Badan Pengawas Keuangan (BPK) menjadi salah satu perangkat pengawas ekstern terhadap pemerintah, sebab BPK berada di luar dari struktur pemerintah (eksekutif).
- b. Pengawasan dilihat pada waktu pelaksanaan:⁴⁴
- 1) Pengawasan preventif atau pengawasan yang melalui pra audit sebelum pekerjaan dimulai seperti mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, dan sumber-sumber lain.
 - 2) Pengawasan represif atau pengawasan yang dilaksanakan lewat post audit dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan dan sebagainya. Pengawasan berdasarkan cara pelaksanaannya:⁴⁵

⁴⁴ Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Op. Cit*, hlm. 28

⁴⁵ "*Ibid*".

c. Dari sisi objek yang diawasi:⁴⁶

- 1) Pengawasan khusus, atau pengawasan yang dilakukan berkaitan dengan keuangan dan pembangunan negara seperti pengawasan oleh BPK terhadap penggunaan anggaran negara.
- 2) Pengawasan umum, atau pengawasan yang dilakukan secara keseluruhan seperti pengawasan oleh Inspektur Jendral terhadap semua bidang kegiatan Menteri tersebut

Dari berbagai definisi dan macam-macam pengawasan dapat disimpulkan bahwa pengawasan pada prinsipnya sangat penting dan berpengaruh besar dalam jalannya suatu organisasi atau pemerintah, apa lagi untuk suatu negara yang sedang berkembang atau membangun.

C. Anak

1. Pengertian Anak

Anak pada dasarnya merupakan seseorang yang terbentuk sejak masa konsepsi sampai akhir masa remaja batas usia yang dikatakan sebagai anak yakni anak yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan jika berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sedangkan pendefinisian anak Undang-Undang Pemilu Nomor 10 tahun 2008 pada pasal 19 ayat hingga berusia 17 tahun. Pengertian anak selalu dikaitkan dengan anak yang belum berumur 19 (sembilan belas) tahun karena

⁴⁶ Angger Sigit Pramukti dan Melyani Chayaningsih, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 22.

pendefinisian anak secara umum yang didasarkan pada batasan usia anak berdasarkan beberapa peraturan yang ada di Indonesia.

Berikut ini merupakan pengertian anak menurut beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia antara lain:

- 1) Pasal 1 Butir 1 Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang

Pengadilan Anak mengatakan :⁴⁷

"Anak adalah orang yang dalam perkara Anak Nakal telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin"

- 2) Pasal 1 Butir 5 Undang-Undang, No 39 Tahun 1999 tentang Hak

Asasi Manusia mengatakan :⁴⁸

"Anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya"

- 3) Pasal 1 Butir 1 Undang-Undang No 23 Tahun 2002 tentang

Perlindungan Anak mengatakan⁴⁹

"Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan".

- 4) *Convention On The Rights Of Child* (1989) yang telah diratifikasi

pemerintah Indonesia melalui Keppres Nomor 39 Tahun 1990

disebutkan bahwa berusia 18 tahun kebawah" :⁵⁰ "Anak adalah

mereka yang berusia 18 tahun kebawah"

- 5) UNICEF mendefinisikan anak sebagai penduduk yang berusia 0

sampai dengan 18 tahun.

⁴⁷ Undang-undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.

⁴⁸ Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

⁴⁹ Undang-undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

⁵⁰ Keppres Nomor 39 Tahun 1990 tentang *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak-hak Anak).

2. Hak - Hak Anak

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam Bab III Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia pada Bagian Kesepuluh mengatur mengenai hak anak. Bagian yang mempunyai judul Hak Anak ini memberikan ketentuan pengaturan yang dituangkan ke dalam 15 (lima belas) pasal, dimana dalam Pasal 52 ayat (2) disebutkan bahwa hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan.⁵¹

Substansi UU No 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak dan UU No.35 tahun 2014 adalah hak anak, prinsip perlindungan anak, kewajiban anak, perlindungan khusus dan ketentuan pidana. Beberapa hak anak yang tertuang dalam undang-undang tersebut yaitu hak kelangsungan hidup, hak tumbuh kembang, hak perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak berpartisipasi, hak sipil dan kebebasan, hak perawatan, hak pengasuhan, hak pemanfaatan waktu luang, hak kesehatan dan kesejahteraan, serta hak pendidikan dan kebudayaan. Prinsip perlindungan anak adalah non diskriminasi, kepentingan yang terbaik bagi anak, hak untuk hidup, serta kelangsungan hidup dan perkembangan dan penghargaan terhadap pendapat anak.⁵²

Anak memiliki hak asasi manusia yang sama, melekat dan tidak terpisahkan dari semua anggota manusia. Hak-hak anak merupakan alat

⁵¹ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

untuk melindungi anak dari kekerasan, diskriminasi, dan perlakuan salah lainnya. Setiap anak dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan.⁵³

- a. Diskriminasi
- b. Eksploitasi, baik ekonomi maupun sosial
- c. Penelantaran
- d. Kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan
- e. Ketidakadilan dan
- f. Perlakuan salah lainnya.

Ada 31 hak anak yang disarikan Undang-undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, yaitu :⁵⁴

- a. Hak untuk :
 1. Bermain.
 2. Berkreasi.
 3. Berpartisipasi.
 4. Berhubungan dengan orang tua bila terpisahkan.
 5. Melakukan kegiatan agamanya.
 6. Berkumpul.
 7. Berserikat.
 8. Hidup dengan orangtua.
 9. Kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang

- b. Hak untuk mendapatkan :
 1. Nama dan identitas.
 2. Ajaran agama.
 3. Kewarganegaraan.
 4. Pendidikan.
 5. Informasi.
 6. Standart kesehatan paling tinggi.
 7. Standart hidup yang layak.

- c. Hak untuk mendapatkan Perlindungan :
 1. Pribadi.

⁵³ Undang-Undang No. 35 tahun 2014 *tentang perlindungan Anak*, pasal 13 ayat 1.

⁵⁴ M.Asrorun Ni'am Sholeh dan Lutfi Humaidi, 2016, *Panduan Sekolah & Madrasah Ramah Anak*, Jakarta: Erlangga, t. cet., hlm. 25.

2. Dari tindakan/penangkapan sewenang-wenang
 3. Dari perampasan kebebasan
 4. Dari perlakuan kejam, hukuman, dan perlakuan tidak manusiawi
 5. Dari siksaan fisik dan non fisik
 6. Dari penculikan, penjualan dan perdagangan atau trafficking
 7. Dari eksploitasi seksual.
 8. Dari eksploitasi/penyalahgunaan obat-obatan.
 9. Dari eksploitasi sebagai pekerja anak.
 10. Dari eksploitasi sebagai kelompok minoritas/kelompok adat terpencil.
 11. Dari pemandangan/keadaan yang menurut sifatnya belum layak untuk dilihat oleh anak.
 12. Khusus dalam situasi genting/darurat.
 13. Khusus sebagai pengungsi/orang yang terusir/tergusur.
 14. Khusus jika mengalami komplik hukum.
 15. Khusus dalam konflik bersenjata atau konflik sosial.
- d. Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi

Manusia Hak anak dalam Undang-undang ini diatur dalam Bab III

bagian kesepuluh, pasal 52-66, yang meliputi :⁵⁵

1. Hak atas perlindungan.
2. Hak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupannya.
3. Hak atas suatu nama dan status kewenangan dan status kewarganegaraan.
4. Bagi anak yang cacat fisik dan/atau mental hak:
 - a) Memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus.
 - b) Untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan.
 - c) Berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
5. Hak untuk beribadah menurut agamanya.
6. Hak untuk dibesarkan, dipelihara, dirawat, dididik, diarahkan, dan dibimbing.
7. Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum.
8. Hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran.
9. Hak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial.

⁵⁵ Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Hak anak dalam Undang-undang ini diatur dalam Bab III bagian kesepuluh, pasal 52-66.

10. Hak untuk tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum.

3. Perlindungan Anak

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pengertian perlindungan adalah tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi.⁵⁶ Perlindungan ada untuk melindungi suatu hal karena ketidakmampuan untuk melindungi diri sendiri. Sebagai contoh perlindungan anak, anak perlu mendapatkan perlindungan dari orang tuanya, keluarga, masyarakat dan pemerintah dalam masa pertumbuhannya agar tidak mendapat perlakuan sewenang-wenang dari pihak yang tidak bertanggung jawab.

Perlindungan anak merupakan segala bentuk usaha yang dilakukan untuk menciptakan kondisi agar setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya demi perkembangan dan pertumbuhan anak secara wajar baik fisik, mental, dan sosial. Perlindungan anak merupakan perwujudan dengan adanya keadilan dalam suatu masyarakat, dengan demikian perlindungan anak diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Kegiatan perlindungan anak membawa implikasi hukum atau akibat hukum, baik kaitannya dengan hukum tertulis maupun tidak tertulis. Hukum yang dalam hal ini merupakan jaminan bagi kegiatan perlindungan anak.⁵⁷

⁵⁶ <https://www.google.co.id/amp/s/kbbi.web.id/perlindungan.html>. Diakses pada tanggal 26 January 2023 pukul 16.04 WITA.

⁵⁷ Mustafa Bola, Muhammad Ashri, Zulkifli Aspan, Muh. Ihsan Arisaputra, Romi Librayanto, Eka Merdekawati Djafar, dan Dian Utami Mas Bakar, 2016, "*Pembinaan*

Upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yaitu sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berusia delapan belas tahun. Bertitik tolak pada konsep perlindungan anak yang utuh, menyeluruh, dan kom-prehensif, maka Undang-undang tersebut meletakkan kewajiban memberikan per-lindungan kepada anak berdasarkan asas-asas nondikriminasi, asas kepentingan yang terbaik untuk anak, asas hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan per-kembangan, serta asas penghargaan terhadap pandangan/pendapat anak. Perlindungan anak dapat dibeda-kan dalam 2 (dua) bagian yaitu:⁵⁸

- a. Perlindungan anak yang bersifat yuridis, yang meliputi: perlindungan dalam bidang hukum publik dan dalam bidang hukum keperdataan.
- b. Perlindungan anak yang bersifat non yuridis, meliputi: perlindungan dalam bidang sosial, bidang kesehatan, bidang pendidikan.

Berdasarkan pasal 1 nomor 2 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak disebutkan, bahwa;⁵⁹

"Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi"

Kesadaran Hukum bagi Anak dan Remaja". Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar. Perspektif Hukum, Vol. 16No. 2. Hlm. 249.

⁵⁸ "Ibid". Hlm 250

⁵⁹ Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjamin kesejahteraan pada setiap warga negaranya salah satunya adalah dengan memberikan perlindungan terhadap hak anak yang merupakan salah satu dari hak asasi manusia. Pemerintah Indonesia dalam usahanya untuk menjamin dan mewujudkan perlindungan dan kesejahteraan anak adalah melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dan dalam rangka penyesuaian terhadap beberapa ketentuan maka dilakukan beberapa perubahan terhadap pasal-pasal tertentu maka diundangkan Undang-Undang nomor 35 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.⁶⁰

Didalam pasal 1 angka 12 dan 19 UU Perlindungan Anak menjelaskan bahwa Hak Anak adalah bagian dari hak asasi manusia (HAM) yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah disini adalah Gubernur, Bupati dan Walikota serta perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan. Hal tersebut secara tegas menjelaskan bagaimana kewajiban dari Pemerintah Daerah untuk melindungi hak-hak anak terutama didalam perkembangannya menuju dewasa, agar kelak menjadi orang yang berguna bagi Keluarga, Masyarakat, Pemerintah Daerah dan Negara. Seperti bunyi pasal 20 UU 12 Peran Pemerintah Daerah Perlindungan Anak bahwa Negara,

⁶⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga dan Orang Tua atau Wali berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.⁶¹

Tujuan utama dari Undang-Undang Perlindungan Anak adalah untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Secara teoritik, anak-anak Indonesia dijamin dalam menjalani hidupnya. Berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 menyatakan bahwa, Setiap Anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari:⁶²

- a. Penyalahgunaan dalam kegiatan politik;
- b. Pelibatan dalam sengketa bersenjata;
- c. Pelibatan dalam kerusuhan sosial;
- d. Pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan;
- e. Pelibatan dalam peperangan; dan
- f. Kejahatan seksual

Perhatian pemerintah dalam bidang perlindungan anak menjadi salah satu tujuan pembangunan Nasional. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, yang berbunyi: “Perlindungan anak adalah: segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat

⁶¹ Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

⁶² UU RI No. 35 tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak Pasal 15.

kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.⁶³

Pasal 54 ayat 1 UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa “*Anak di dalam dan dilindungi satuan pendidikan wajib mendapatkan perlindungan dari tindak kekerasan fisik, psikis, kejahatan seksual, dan kejahatan lainnya yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain.*”⁶⁴

Perlindungan anak juga merupakan pembinaan generasi muda, yang menjadi bagian integral dari pembangunan Nasional, yaitu masyarakat adil dan makmur serta aman dan sentosa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Konsepsi perlindungan anak meliputi ruang lingkup yang luas, dalam arti bahwa perlindungan anak tidak hanya mengenai perlindungan atas jiwa dan raga si anak, tetapi mencakup pula perlindungan atas semua hak serta kepentingan yang dapat menjamin pertumbuhan dan perkembangan yang wajar, baik secara rohani, jasmani, maupun sosialnya sehingga diharapkan Anak Indonesia akan berkembang menjadi orang dewasa, yang mampu dan mau berkarya untuk mencapai dan memelihara tujuan pembangunan Nasional tersebut.⁶⁵

⁶³ Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, Pasal 1 ayat 2.

⁶⁴ Tim Visi Yustisia, 2016, *Konsolidasi Undang-Undang Perlindungan Anak UU RI No.23/2002 dan UU RI No. 35/2014*, Jakarta : Visimedia, hlm. 30.

⁶⁵ “*Ibid*”.

4. Regulasi Terhadap Pencegahan perkawinan Usia Anak

Pemerintah saat ini sedang dan telah banyak berupaya untuk mencegah perkawinan anak ini. Di tataran Nasional, telah ada kebijakan terkait Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020 - 2024 sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 (Perpres No. 18 Tahun 2020). Dalam strategi nasional Pencegahan Perkawinan Anak (PPA), pemerintah secara spesifik menargetkan penurunan angka perkawinan anak dari 11,21 % (2018) menjadi 8,74% pada akhir tahun 2024. Hal ini akan berimplikasi pada kebijakan baik di tingkat pusat maupun daerah terus dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai target penurunan angka perkawinan anak.⁶⁶

Hal ini juga akan berpengaruh pada implementasi di lapangan mengingat pencegahan praktik perkawinan anak sudah diatur dalam undang undang yaitu Undang -Undang No 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang - Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Anak dan berlaku di seluruh Indonesia.⁶⁷

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA) menerapkan lima strategi pencegahan perkawinan anak sebagai upaya yang dapat menurunkan angka perkawinan anak di Indonesia sekaligus mengantisipasi dampak negatif akibat perkawinan di

⁶⁶ Titing Sugianti. (2021). "Implikasi Dan Implementasi Pencegahan Perkawinan Anak", Jurnal Legal Reasoning Volume 4. Nomor 1. Desember.

⁶⁷ "*Ibid*".

bawah umur. Deputi Bidang Pemenuhan Hak Anak Kemen PPPA, mengatakan 5 (lima) strategi untuk mencegah perkawinan anak di Indonesia, yaitu;⁶⁸

- a. Optimalisasi kapasitas anak,
- b. Menciptakan lingkungan yang mendukung bagi pencegahan perkawinan anak,
- c. Meningkatkan aksesibilitas dan perluasan layanan,
- d. Penguatan regulasi dan kelembagaan, dan
- e. Penguatan koordinasi pemangku kepentingan dengan mengoptimalisasikan kapasitas anak.

Hal ini dapat dilakukan dengan penguatan ketahanan keluarga dan mengubah nilai dan norma perkawinan. Di sisi lain lingkungan yang mendukung pencegahan perkawinan anak dapat diciptakan dengan menguatkan peran orang tua, keluarga, organisasi sosial/masyarakat, lingkungan sekolah serta pesantren untuk dapat mencegah perkawinan anak, dini dan paksa. Untuk aksesibilitas dan perluasan layanan, yang berfokus pada strategi pelayanan untuk mencegah perkawinan anak dan pelayanan untuk penguatan anak pasca-perkawinan dan juga menekankan pentingnya untuk menjamin pelaksanaan dan penegakan regulasi terkait pencegahan perkawinan anak serta meningkatkan kapasitas dan optimalisasi tata kelola kelembagaan. Hal ini dapat dilakukan dengan menguatkan kapasitas kelembagaan peradilan agama,

⁶⁸ Kemen PPA Terapkan Lima Strategi Pencegahan Perkawinan Anak. <https://dkp3a.kaltimprov.go.id/2021/06/17/kemen-pppa-terapkan-lima-strategi-pencegahan-perkawinan-anak/> diakses pada tanggal 29 Maret 2023.

KUA, dan satuan pendidikan. Termasuk penguatan proses pembuatan dan perbaikan regulasi, hingga penegakan regulasi.⁶⁹

Kemen PPPA telah melakukan sejumlah langkah dalam upaya mencegah perkawinan anak antara lain revisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, penyusunan RPP Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, menyusun RAN/Stranas pencegahan perkawinan anak, serta aktivasi Geber (gerekan bersama) PPA (Kampanye Stop Perkawinan Anak), dan memberikan apresiasi pada gubernur dalam PPA. Selain itu juga menginisiasi penandatanganan pakta integritas 20 provinsi dengan angka perkawinan anak di atas rata-rata nasional, integrasi kebijakan PPA dalam kebijakan KLA, koordinasi stranas PPA, penyusunan roadmap PPA bersama K/L, penyusunan peraturan desa PPA, dan pelatihan pembekalan paralegal berbasis komunitas dalam PPA.⁷⁰

Pemerintah Kabupaten Maros juga mengambil peran dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak, dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Maros mengeluarkan Peraturan Bupati tentang pencegahan perkawinan usia anak sebagai bentuk tindak-lanjut dari peraturan Daerah Kabupaten Maros tentang Kabupaten layak Anak (KLA) yang dimana peraturan tersebut berisi tentang program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak seperti perlindungan

⁶⁹ *"Ibid"*.

⁷⁰ *"Ibid"*.

khusus anak terhadap kekerasan anak, perlakuan salah, penyalahgunaan, dan eksploitasi.

D. Persyaratan Perkawinan

Dalam ketentuan Pasal 28B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dicantumkan bahwa setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah serta Negara menjamin hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.⁷¹

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila pihak pria mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 (enam belas) tahun, ketentuan tersebut memungkinkan terjadinya perkawinan dalam usia anak pada anak wanita karena dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak didefinisikan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.⁷²

Dalam pertimbangan yang sama juga disebutkan Pengaturan batas usia minimal perkawinan yang berbeda antara pria dan wanita tidak saja

⁷¹ Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

⁷² Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1).

menimbulkan diskriminasi dalam konteks pelaksanaan hak untuk membentuk keluarga sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945, melainkan juga telah menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945.⁷³

Dalam hal ini, ketika usia minimal perkawinan bagi wanita lebih rendah dibandingkan pria, maka secara hukum wanita dapat lebih cepat untuk membentuk keluarga. Oleh karena hal tersebut, dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Perubahan norma dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini menjangkau batas usia untuk melakukan perkawinan, perbaikan norma menjangkau dengan menaikkan batas minimal umur perkawinan bagi wanita. Dalam hal ini batas minimal umur perkawinan bagi wanita dipersamakan dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (sembilan belas) tahun. Batas usia dimaksud dinilai telah matang jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang sehat dan berkualitas. Selain itu juga dapat terpenuhinya hak-hak anak sehingga

⁷³ "*Ibid*".

mengoptimalkan tumbuh kembang anak termasuk pendampingan orang tua serta memberikan akses anak terhadap pendidikan setinggi mungkin.⁷⁴

Kemudian Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 mengatur tentang syarat-syarat perkawinan pada BAB II, Pasal 6 s/d 12. Yang dimana pasal 6 s/d pasal 11 tersebut membahas mengenai syarat formil yang dimana pasal tersebut diatur oleh pasal. Syarat materil yang disimpulkan dari pasal 6 s/d pasal 11 sebagai berikut :⁷⁵

- a. Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai.
- b. Untuk melangsungkan perkawinan, seorang yang belum berusia 21 tahun harus mendapatkan izin kedua orang tuanya atau walinya apabila kedua orang tuanya telah meninggal dunia.
- c. Perkawinan hanya dizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 16 tahun. Apabila terdapat penyimpangan maka harus mendapatkan izin dari pengadilan atau pejabat yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun Wanita.
- d. Seorang yang masih terikat perkawinan dengan orang lain tidak dapat melangsungkan perkawinan lagi kecuali memenuhi Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974.
- e. Apabila suami dan istri yang telah cerai kawin lagi satu dengan yang lain dan bercerai lagi untuk kedua kalinya, maka

⁷⁴ Akhmad Munawar, 2015 "Sahnya Perkawinan Menurut Hukum Positif Yang Berlaku Di Indonesia", Volume VII Nomor 13, hlm. 31.

⁷⁵ "*Ibid*".

diantaranya mereka tidak boleh dilangsungkan perkawinan lagi, sepanjang hukum, masing-masing agama dan kepercayaan itu dari yang bersangkutan tidak menentukan lain.

- f. Bagi seorang Wanita yang putus perkawinannya berlaku jangka waktu tunggu.

Sedangkan syarat formil yaitu tentang tata cara perkawinan yang disebutkan pada pasal 12 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, direalisasikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 pasal 3 s/d pasal 13. Secara singkat syarat formil ini dapat diuraikan sebagai berikut:⁷⁶

- a. Setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan harus memberitahukan kehendaknya kepada Pengawai Pencatat Perkawinan yang dimana perkawinan itu akan dilangsungkan, dilakukan sekurang-kurangnya 10 hari sebelum perkawinan dilangsungkan. Pemberitahuan dapat dilakukan lisan/tertulis oleh calon mempelai/orang tua/wakilnya. Pemberitahuan itu antara lain memuat: nama, umur, agama, tempat tinggal calon mempelai (Pasal 3-5).
- b. Setelah syarat-syarat diterima Pengawai Pencatat Perkawinan lalu diteliti, apakah sudah memenuhi syarat/belum. Hasil penelitian ditulis dalam daftar khusus untuk hal tersebut (Pasal 6-7).

⁷⁶ "Hukum Perdata: Syarat-syarat perkawinan", <http://kuliahade.wordpress.com/2010/30/hukum-perdata-syarat-syarat-perkawinan/>, diakses tanggal 14 february 2023.

- c. Apabila semua syarat telah dipenuhi Pengawai Pencatat Perkawinan membuat pengumuman yang ditandatangani oleh Pengawai Pencatat perkawinan yang memuat antara lain:
- 1) Nama, umur, agama, pekerjaan, dan pekerjaan calon pengantin.
 - 2) Hari, tanggal, jam dan tempat perkawinan akan dilangsungkan (pasal 8-9).
- d. Barulah perkawinan dilaksanakan setelah hari ke sepuluh yang dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Kedua calon mempelai menandatangani akta perkawinan dihadapan pengawai pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi, maka perkawinan telah tercatat secara resmi.

E. Tinjauan Umum Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak

Pencegahan Perkawinan Anak adalah pencegahan perkawinan usia anak (di bawah 18 tahun) termasuk seorang pria dan wanita yang belum berumur 19 tahun berdasarkan Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perkawinan dan upaya-upaya berupa kebijakan, program, kegiatan, aksi sosial, serta upaya lainnya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, masyarakat, orang tua, anak, dan semua pemangku kepentingan dalam rangka mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dan menurunkan angka perkawinan usia anak di Daerah.

Pelaksanaan mengenai Peraturan Bupati No 21 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Anak tersebut sebagai bentuk tindak-lanjut Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kabupaten Layak Anak (KLA), yang dimana Peraturan Daerah tersebut mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha, yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan anak.

Peraturan Daerah ini mengatur tentang tata laksana mempersiapkan Kabupaten Maros sebagai Kabupaten Layak Anak, mengatur mengenai prinsip, kewenangan, kewajiban dan tanggung jawab pemerintah daerah, tanggung jawab masyarakat, orang tua, dunia usaha dan media dalam pelaksanaan KLA (Kota Layak Anak) dengan menggunakan sejumlah indikator untuk memastikan keterlaksanaan KLA, yaitu Penguatan Kelembagaan, Klaster Hak Sipil Dan Kebebasan, Klaster Lingkungan Keluarga Dan Pengasuhan Alternatif, Klaster Kesehatan Dan Kesejahteraan, Klaster Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang Dan Kegiatan Budaya Serta Klaster Perlindungan Khusus.

Kebijakan mengenai pencegahan perkawinan usia Anak merupakan pelaksanaan ketentuan pasal 20 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kabupaten Layak Anak (KLA) yaitu Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mencegah dan melindungi serta

tidak membiarkan terjadinya perkawinan anak, mengembangkan dan mengefektifkan tenaga kesejahteraan sosial serta pekerja sosial profesional, dan menyediakan sarana pendukung layanan pengasuhan alternatif yang terstandarisasi.

maka dari itu peneliti membahas mengenai pelaksanaan pencegahan perkawinan anak di kabupaten maros dan faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan tersebut, mempertanyakan mengenai upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak yang dimana kebijakan tersebut telah fakta yang terjadi kabupaten maros menjadi salah satu kabupaten yang tergolong tinggi angka perkawinan anak sementara Kabupaten Maros telah memiliki kebijakan mengenai perkawinan anak memiliki beberapa program serta telah banyak upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan beberapa skpd teknis tetapi segala banyak upaya yang dilakukan dan telah merealisasikan kebijakan tersebut tetapi nyatanya kebijakan dan segala upaya tersebut tidak dapat menurunkan praktek-praktek perkawinan anak yang terjadi d kabupaten maros.

Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Anak tersebut, meliputi upaya pencegahan perkawinan usia anak, penanganan perkawinan usia anak, penguatan kelembagaan, pendampingan dan pemberdayaan, pengaduan, kebijakan, strategi, program, kegiatan, monitoring, evaluasi dan pembiayaan. Peraturan Bupati tersebut sebagai pedoman bagi seluruh pihak yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak dalam rangka

pengecegan perkawinan, pihak yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak meliputi Pemerintah Daerah, masyarakat, keluarga, orang tua, dunia usaha, media serta anak di Kabupaten Maros. Tujuan dari strategi daerah tersebut dapat dicapai melalui terwujudnya koordinasi dan sinergi dengan berbagai pemangku kepentingan dalam pelaksanaan percepatan pencegahan perkawinan anak. Yang dimana, upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak dilakukan oleh:⁷⁷

- 1) Pemerintah Daerah;
- 2) SKPD tekhnis merupakan perangkat daerah Kabupaten Maros yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan Daerah, yaitu;
 - a) SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang pendidikan;
 - b) SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang sosial;
 - c) SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang keagamaan;
 - d) SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang perlindungan perempuan dan anak;
 - e) SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang kesehatan;
 - f) SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang pemberdayaan masyarakat dan desa/kelurahan;
 - g) SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; dan
 - h) SKPD yang memiliki tugas dan fungsi bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- 3) Pemerintah desa/kelurahan;
Bertanggung jawab merumuskan dan menyusun kebijakan upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak di Desa/ Kelurahan, melaksanakan program dan kegiatan upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak di Desa/ Kelurahan, dan bekerjasama dengan lembaga masyarakat dan dunia usaha untuk upaya pencegahan perkawinan usia anak.
- 4) Orang tua;

⁷⁷ Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak BAB III pasal 3.

berkewajiban untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dengan cara menuntaskan wajib belajar 12 Tahun, memberikan bimbingan kerohanian/keagamaan dan penanaman nilai budi pekerti dan budaya, memberikan pendidikan kesehatan reproduksi, dan melakukan pembinaan, pengasuhan positif, bimbingan, pengawasan dan perlindungan kepada anak agar tidak menjadi korban perkawinan usia anak dan terjerumus dalam pergaulan beresiko.

5) Anak;

berperan melakukan upaya pencegahan perkawinan usia anak dengan cara antara lain menyelesaikan pendidikan wajib belajar 12 tahun, aktif mencari dan mendapatkan informasi tentang pengetahuan kesehatan reproduksi dengan dampingan orang dewasa, melaksanakan norma yang ada di dalam keluarga dan masyarakat, aktif melaksanakan dan menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya, berpartisipasi dalam pembangunan di lingkungannya melalui forum anak dan /atau organisasi anak lainnya, dan sebagai pelopor dan pelapor dalam upaya pencegahan perkawinan usia anak.

6) Masyarakat;

diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam program dan kegiatan pencegahan perkawinan usia anak mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, monitoring, dan evaluasi. Peran masyarakat wajib berpartisipasi dalam mencegah perkawinan usia anak dengan cara:

- a) memberikan informasi melalui sosialisasi dan edukasi terkait peraturan perundang-undangan mengenai anak;
- b) memberikan masukan dalam perumusan kebijakan yang terkait upaya pencegahan perkawinan usia anak;
- c) melaporkan kepada pihak berwenang dalam hal terdapat indikasi terjadinya perkawinan usia anak;
- d) berjejaring dengan lembaga-lembaga pemerhati anak antara lain : Gugus Tugas Kabupaten, Kecamatan dan Desa/Kelurahan Layak Anak, PIK Remaja, Forum Anak, Generasi Berencana, PUSPAGA, PKSAL, UPTD PPA dan lembaga lainnya;
- e) masyarakat dapat menyelenggarakan kesepakatan bersama dan/ atau deklarasi pencegahan perkawinan pada usia anak bersama dengan Pemerintah Daerah dan seluruh pemangku kepentingan; dan

- f) peran serta masyarakat dalam pencegahan perkawinan usia anak dilakukan dengan semangat kepentingan terbaik bagi anak, kekeluargaan dan kearifan lokal.
- 7) Lembaga masyarakat;
berperan untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dengan cara: aktif melakukan sosialisasi dan kampanye pencegahan perkawinan usia anak, melakukan pemantauan dan deteksi dini terjadinya perkawinan usia anak, dan menyediakan layanan pengaduan masyarakat.
- 8) Dunia usaha;
berperan untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dengan cara: terlibat aktif dalam kampanye pencegahan perkawinan usia anak, dan melakukan kampanye dilingkungan perusahaan.
- 9) Perguruan tinggi;
berperan untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dengan cara: terlibat aktif dalam kampanye pencegahan perkawinan usia anak melalui program pengabdian masyarakat, dan melakukan penelitian untuk rekomendasi strategi dan model pencegahan perkawinan usia anak.
- 10) Media
berperan untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dengan cara: terlibat aktif dalam melakukan kampanye pencegahan perkawinan usia anak melalui media massa dan menyediakan rubrik khusus pada medianya tentang pencegahan perkawinan usia anak.

Pemerintah Daerah bertanggung jawab merumuskan dan melaksanakan kebijakan upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak dengan menyinergikan kebijakan mewujudkan Kabupaten Layak Anak (KLA) dengan mempertimbangkan kearifan lokal serta mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak. Pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak bertujuan untuk:⁷⁸

- a. mewujudkan perlindungan anak dan menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan

⁷⁸ "Ibid".

- berpartisipasi secara optimal sesuai harkat dan martabat kemanusiaan;
- b. mewujudkan peran serta Pemerintah, masyarakat, orang tua, anak dan pihak yang berkepentingan dalam mencegah perkawinan pada usia anak;
 - c. mewujudkan keluarga yang harmonis;
 - d. meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup ibu dan anak;
 - e. mencegah terjadinya tindakan kekerasan terhadap anak;
 - f. mencegah terjadinya tindakan KDRT;
 - g. mencegah putus sekolah;
 - h. menurunkan angka kemiskinan;
 - i. menurunkan angka kematian ibu dan bayi;
 - j. mencegah terjadinya penyakit kanker serviks, kanker payudara dan stunting;
 - k. melakukan pendampingan anak yang melakukan perkawinan usia anak; dan
 - l. melakukan kegiatan pemberdayaan kepada anak yang melakukan perkawinan usia anak.

Penguatan kelembagaan dalam upaya usia anak dilaksanakan melalui kerjasama dan koordinasi pencegahan perkawinan lembaga-lembaga sebagai berikut:⁷⁹

- 1) Gugus Tugas Kabupaten, Kecamatan, dan Desa/Kelurahan Layak Anak;
- 2) Sekolah dan/atau lembaga pendidikan;
- 3) FAD dan Organisasi Anak lainnya;
- 4) PIK Remaja;
Pusat Informasi Konseling Remaja yang selanjutnya disebut PIK Remaja adalah suatu kegiatan program PKBR (Penyiapan Kehidupan Berkeluarga bagi Remaja) yang dikelola dari, oleh dan untuk remaja guna memberikan pelayanan informasi dan konseling kesehatan reproduksi serta penyiapan kehidupan berkeluarga.
- 5) UPTD PPA;
Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Anak yang selanjutnya disingkat UPTD PPA adalah unit pelaksana teknis daerah yang dibentuk pemerintah daerah dalam memberikan layanan bagi anak yang mengalami kekerasan, diskriminasi, perlindungan khusus, dan masalah lainnya.
- 6) PUSPAGA;

⁷⁹ Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak BAB IV pasal 17.

Pusat Pembelajaran Keluarga adalah tempat pembelajaran untuk meningkatkan kualitas kehidupan menuju keluarga sejahtera melalui peningkatan kapasitas orang tua/keluarga atau orang yang bertanggungjawab terhadap anak dalam menjalankan tanggung jawab mengasuh dan melindungi anak agar tercipta kebutuhan akan kasih sayang, kelekatan, keselamatan dan kesejahteraan yang menetap dan berkelanjutan demi kepentingan terbaik anak, termasuk perlindungan dari kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran.

- 7) PPKS;
Pusat Pelayanan Keluarga Sejahtera adalah wadah kegiatan atau rangkaian kegiatan untuk memberikan pelayanan keluarga melalui pemberian KIE, konseling, bimbingan dan fasilitasi.
- 8) PKSAI;
Pusat kesejahteraan Sosial Anak Interaktif Adalah lembaga non struktural yang mengoordinasikan penyelenggaraan layanan kesejahteraan anak di Pemerintah Daerah.
- 9) LKSA;
Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) adalah lembaga-lembaga kesejahteraan sosial yang dibentuk oleh pemerintah, pemerintah daerah, atau masyarakat yang melaksanakan pengasuhan anak.
- 10) Karang Taruna;
- 11) Tim Penggerak PKK;
- 12) Organisasi Kemasyarakatan;
- 13) Organisasi Keagamaan;
- 14) Organisasi Wanita;
- 15) Kepala Desa/Lurah;
- 16) RT/RW /Dusun; dan
- 17) Lembaga lain yang peduli pada pemenuhan hak anak dan perlindungan anak.

Penguatan kelembagaan dilakukan dalam bentuk sosialisasi, koordinasi, fasilitasi, pendidikan dan pelatihan serta sinergi program. Koordinasi pencegahan dan penanganan perkawinan pada usia anak melibatkan seluruh pemangku kepentingan di Daerah. Koordinasi dilaksanakan dalam rangka menyinergikan program dan meningkatkan ketepatan sasaran.

Upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi korban perkawinan usia anak, dilakukan dengan cara antara lain: melakukan penilaian penyebab perkawinan usia anak untuk merumuskan bentuk pendampingan dan pemberdayaan yang akan dilakukan, dan memastikan korban perkawinan usia anak mendapatkan layanan. Sedangkan pada bentuk pengaduan yaitu setiap orang yang melihat, mengetahui dan/atau mendengar adanya perkawinan usia anak, menyampaikan pengaduan secara langsung atau tidak langsung, Setiap korban perkawinan usia anak, dapat menyampaikan pengaduan secara langsung tau tidak langsung dan Pengaduan kepada lembaga yang berwenang menerima pengaduan dalam pencegahan perkawinan usia anak.⁸⁰

Upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Maros yaitu dalam rangka melaksanakan amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kabupaten Layak Anak (KLA) dan juga Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Perkawinan Usia Anak.

Dalam pasal 5 Peraturan Bupati Nomor 74 Tahun 2021 Tentang Strategi Daerah Pencegahan Perkawinan Anak Di Kabupaten Maros

⁸⁰ *"Ibid"*.

Tahun 2021-2026. Bupati melalui Dinas yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak melakukan pemantauan, evaluasi dan pelaporan mengenai pelaksanaan STRADA pencegahan perkawinan Anak Tahun 2021-2026, pemantauan dilaksanakan setiap 1 (satu) tahun sekali atau sewaktu-waktu bila diperlukan sedangkan evaluasi dan pelaporan dilaksanakan setiap 1 (satu) tahun sekali.⁸¹

Pemantauann, pengawasan dan evaluasi dilakukan oleh tim pemantau melalui Surat Keputusan Bupati. Pelaksanaan Pemantauan, pengawasan dan evaluasi dilakukan tim pemantau yaitu Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan dengan mekanisme sebagai berikut :⁸²

- a. Pemantauan, pengawasan dan evaluasi dilakukan secara mandiri melalui pengisian instrument yang disediakan oleh tim pemantau. Instrumen diisi oleh pelaksana STRADA PPA pada semua tingkatan. Data kemudian diolah dan dianalisis oleh tim pemantau. Data ini akan menjadi data provinsi yang menjadi bahan evaluasi bersama Satgas PPA dan Gugus Tugas terkait lainnya (KLA/PUG) bersama pemangku kepentingan terkait di semua tingkatan.
- b. Verifikasi lapangan, berupa kunjungan lapangan kedaerah sasaran yang di pilih secara acak berdasarkan hasil

⁸¹ Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 74 Tahun 2021 tentang Strategi Daerah Pencegahan Perkawinan Anak tahun 2021-2026.

⁸² "Ibid".

pemantauan dan evaluasi. Kegiatan verifikasi lapangan dilakukan oleh tim pemantau untuk memastikan bahwa pemantauan, pengawasan dan evaluasi secara mandiri melalui pengisian instrumen dilakukan secara benar dan menghasilkan data yang akurat.

Evaluasi dilaksanakan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali. Verifikasi lapangan berupa kunjungan lapangan ke daerah sasaran yang dipilih secara acak berdasarkan hasil pemantauan dan evaluasi. Kegiatan verifikasi lapangan dilakukan oleh tim pemantau untuk memastikan bahwa pemantauan, pengawasan, dan evaluasi secara mandiri melalui pengisian instrumen dilakukan secara benar dan menghasilkan data akurat.

Upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Maros yaitu dalam rangka melaksanakan amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kabupaten Layak Anak (KLA) dan juga Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Perkawinan Usia Anak.⁸³

Dalam rangka mewujudkan visi pemerintah Kabupaten Maros periode tahun 2016-2021, yaitu “ Maros Lebih Sejahtera 2021” yakni

⁸³ Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kabupaten Layak Anak (KLA).

mewujudkan kondisi masyarakat yang lebih baik pada seluruh sektor kehidupan masyarakat, terpenuhi hak dasar masyarakat, lingkungan bersih, aman, damai dan nyaman, layanan publik lebih berkualitas dan terjaminnya pemerintahan yang *Good Governance* dan *Clean government*. Hak anak sebagai bagian dari hak dasar masyarakat agar terjamin pemenuhannya, maka perlu upaya bersama mengintegrasikan hak anak ke dalam kebijakan dan program pembangunan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kabupaten Layak Anak.⁸⁴

Bidang Pemenuhan Hak dan Perlindungan Anak Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Maros mengemukakan bahwa, sangat dibutuhkan kerja sama dalam program pencegahan perkawinan anak yang dimana perjanjian kerjasama ini di maksudkan sebagai bentuk dukungan dan persetujuan atas kegiatan dalam rangka pelaksanaan program upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak dengan tujuan memberikan pemahaman mengenai bahaya perkawinan anak yang terjadi pada masyarakat Kabupaten Maros. Pelaksanaan tersebut mendorong keterlibatan semua pihak dalam pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak dan berkontribusi pada upaya pemerintah untuk

⁸⁴ "*Ibid*".

menekan atau menurunkan angka perkawinan anak di Kabupaten Maros.⁸⁵

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Maros

Pemerintah Daerah bertanggung jawab merumuskan dan melaksanakan kebijakan upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak dengan menyinergikan kebijakan mewujudkan KLA (Kota Layak Anak) dengan mempertimbangkan kearifan lokal serta mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak.⁸⁶

Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dalam Peraturan Bupati Nomor 21 tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Usia anak, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan atribusi terhadap pencegahan perkawinan usia anak yang terjadi di Kabupaten Maros, yang dimana penanganan perkawinan usia anak dilakukan melalui kegiatan pendampingan dan pemberdayaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, orang tua, keluarga dan masyarakat.⁸⁷Ruang lingkup Peraturan Bupati tersebut, meliputi;

- a. Upaya pencegahan perkawinan usia anak,
- b. Penanganan perkawinan usia anak,
- c. Penguatan kelembagaan,
- d. Pendampingan dan pemberdayaan,

⁸⁵ Wawancara langsung di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak oleh kepala bidang perlindungan anak, pada tanggal 12 juni 2023

⁸⁶ Peraturan Bupati Nomor 74 Tahun 2021 Tentang Strategi Daerah Pencegahan Perkawinan Anak Di Kabupaten Maros Tahun 2021-2026 (data perkawinan anak).

⁸⁷ "*Ibid*".

- e. Pengaduan,
- f. Kebijakan, strategi, program dan kegiatan,
- g. Monitoring dan evaluasi, dan
- h. Pembiayaan.

Pada pembiayaan dalam rangka pencegahan perkawinan usia anak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), masyarakat itu sendiri, dunia usaha, sumber pendapatan desa/kelurahan dan kecamatan serta sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dan juga sebagai tindaklanjut peraturan bupati tersebut melahirkan strategi daerah (STRADA) pencegahan perkawinan usia anak di Kabupaten Maros tahun 2021 – 2026. Yang dimana, kebijakan tersebut menjadi tujuan strategi daerah yang dapat dicapai melalui terwujudnya koordinasi dan sinergi antara berbagai kepentingan dalam pelaksanaan percepatan pencegahan perkawinan usia anak. Yang bertujuan, sebagai berikut;

- a. mewujudkan perlindungan anak dan menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai harkat dan martabat kemanusiaan,
- b. mewujudkan peran serta pemerintah, masyarakat, orang tua, anak dan pihak yang berkepentingan dalam mencegah perkawinan anak,
- c. mewujudkan keluarga yang harmonis,
- d. meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup ibu dan anak,
- e. mencegah terjadinya tindakan kekerasan terhadap anak,
- f. mencegah terjadinya tindakan kekerasan dalam rumah tangga,
- g. mencegah putus sekolah,
- h. menurunkan angka kemiskinan,

- i. menurunkan angka perkawinan anak,
- j. menurunkan angka kematian ibu dan bayi, dan
- k. mencegah terjadinya penyakit kanker serviks, kanker payudara dan stunting.

2. Fungsi dan Tugas Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

Dinas adalah unsur pelaksana urusan pemerintahan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah. Dinas sebagaimana dimaksud dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah Kabupaten Maros.⁸⁸

Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak, memiliki kewenangan delegasi dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak. Sedangkan pada bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, sebagai satuan kerja perangkat daerah (SKPD) menjadi Perangkat Daerah Kabupaten Maros yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan Daerah.⁸⁹

Fungsi pembinaan dan pengawasan dilaksanakan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Sedangkan pada Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pencegahan

⁸⁸ Peraturan Bupati Maros Nomor 73 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Maros, BAB II Pasal 2 ayat (1) dan (2).

⁸⁹ "*Ibid*".

Perkawinan Usia Anak. Dinas Pemberdayaan perempuan dan Perlindungan Anak memiliki tugas dan fungsi bidang perlindungan perempuan dan anak, bertanggung jawab:⁹⁰

- a. Membangun kesadaran masyarakat tentang perencanaan dan pembinaan ketahanan keluarga untuk mencegah perkawinan usia anak;
- b. Memperkuat kelembagaan dan dukungan teknis UPTD PPA atau nama lainnya untuk melakukan upaya pencegahan perkawinan usia anak;
- c. Memperkuat kelembagaan dan dukungan teknis PUSPAGA untuk melakukan upaya pencegahan perkawinan usia anak;
- d. Memperkuat forum anak dan organisasi anak lainnya, agar dapat aktif dalam upaya pencegahan perkawinan usia anak; dan
- e. Memperkuat promosi, pementauan dan evaluasi Kabupaten Layak Anak, Kecamatan dan Desa/Kelurahan Layak Anak.

1) Struktur Organisasi⁹¹

Susunan Organisasi Dinas, terdiri dari:

- a. Kepala Dinas;
- b. Sekretariat Dinas, terdiri dari:
 1. Subbagian Perencanaan dan Keuangan;
 2. Subbagian Umum, Asset dan Kepegawaian.
- c. Bidang Pengarusutamaan Gender terdiri dari:
 1. Seksi Kesetaraan Gender;
 2. Seksi Ketahanan dan Kualitas Keluarga;
 3. Seksi Data dan Informasi Gender.
- d. Bidang Perlindungan Perempuan terdiri dari:
 1. Seksi Perlindungan Hukum dan Hak Perempuan;
 2. Seksi Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak;

⁹⁰ "Ibid".

⁹¹ "Ibid".

3. Seksi Data dan Informasi Perlindungan Perempuan.
- e. Bidang Pemenuhan Hak dan Perlindungan Anak terdiri dari:
 1. Seksi Pemenuhan Hak Anak;
 2. Seksi Perlindungan Khusus Anak;
 3. Seksi Data dan Informasi Anak.
- f. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas;
- g. Kelompok Jabatan Pelaksana;
- h. Kelompok Jabatan Fungsional.

3. Fungsi dan Tugas Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana

Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Maros, memiliki tugas dan fungsi yang sama dengan BKKBN (badan koordinasi keluarga berencana nasional) yaitu Melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, berdasarkan BKKBN (badan koordinasi keluarga berencana nasional) menyelenggarakan fungsi, yaitu;⁹²

- 1) Perumusan kebijakan nasional, pepaduan dan sinkronisasi kebijakan di bidang KKB;
- 2) Penetapan norma, standar, prosedur dan kriteria di bidang KKB;
- 3) Pelaksanaan advokasi dan koordinasi di bidang pengendalian penduduk dan KB;
- 4) Penyelenggaraan komunikasi, informasi dan edukasi di bidang KKB;
- 5) Penetapan perkiraan pengendalian penduduk secara nasional;
- 6) Penyusunan desain Program KKBPK;
- 7) Pengelolaan tenaga penyuluh KB/petugas lapangan KB (PKB/PLKB);
- 8) Pengelolaan dan penyediaan alat dan obat kontrasepsi untuk kebutuhan Pasangan Usia Subur (PUS) nasional;
- 9) Pengelolaan dan pengendalian sistem informasi keluarga

⁹² Tugas pokok dan Fungsi BKKBN, <https://www.bkkbn.go.id/pages-tugas-pokok-dan-fungsi-2012044810-466> di akses pada tanggal 26 juni 2023 .

- 10) Pemberdayaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan tingkat nasional dalam pengendalian pelayanan dan pembinaan kesertaan ber-KB dan Kesehatan Reproduksi (KR);
- 11) Pengembangan desain program pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga;
- 12) Pemberdayaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan tingkat nasional dalam pembangunan keluarga melalui ketahanan dan kesejahteraan keluarga;
- 13) Standardisasi pelayanan KB dan sertifikasi tenaga penyuluh KB/petugas lapangan KB (PKB/PLKB);
- 14) Penyelenggaraan pemantauan dan evaluasi di bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana; dan
- 15) Pembinaan, pembimbingan dan fasilitas di bidang KKB.

Sedangkan berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Maros Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak, bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana, memiliki tugas dan fungsi dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak sebagai berikut:

- a. Mengoptimalkan program dan kegiatan pendewasaan usia perkawinan melalui kegiatan pendidikan kependudukan bagi siswa sekolah menengah pertama dan menengah atas; dan
- b. Memperkuat Generasi Berencana untuk pencegahan perkawinan usia anak.

Dari uraian di atas tersebut mengenai tugas dan fungsi Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana mampu menjadi upaya yang sangat berpengaruh terhadap segala bentuk praktik-praktik perkawinan usia anak yang terjadi di Kabupaten Maros.

i. Struktur Organisasi⁹³



Gambar 1. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana

Pada Delegasi terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada (wewenang asli) oleh badan/atau jabatan pemerintahan yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atribusi kepada badan/atau jabatan pemerintahan lainnya. Jadi, suatu wewenang delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Adapun Pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Dengan kata lain, suatu tindakan atau perbuatan yang mengatasnamakan badan/organ jabatan

⁹³ Bagan struktur organisasi Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Maros diakses pada tanggal 27 juni 2023.

pemerintahan yang diwakilinya (bertindak untuk dan atas nama badan/atau jabatan pemerintahan).⁹⁴

Pemerintah Daerah (bupati) memiliki kewenangan atribusi yang telah mengeluarkan kebijakan mengenai perkawinan anak yaitu Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pencegahan Perkawinan Anak, yang dimana peraturan tersebut sebagai bentuk tindaklanjut dari Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 08 Tahun 2017 tentang Kabupaten Layak Anak. Pada SKPD Tekhnis (satuan kerja perangkat daerah) dalam hal ini Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (KB), memiliki kewenangan delegasi mengenai kebijakan atau regulasi dalam hal ini, Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak (KLA) dan Peraturan Bupati tersebut tentang upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak.

Sedangkan pada bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak atau bidang pemenuhan anak dan perempuan diberikan mandat oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (KB) mengenai program, sosialisasi, monitoring dan seluruh upaya yang dilakukan oleh bidang tersebut. Dengan adanya kebijakan atau regulasi mengenai pencegahan perkawinan anak yang telah Peneliti uraikan di atas, maka akan tercapai peningkatan efektivitas dan efisiensi

⁹⁴ Prof. Dr. Aminuddin Iimar, S.H., MH, 2018, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta : Prenadamedia Group Divisi Kencana, hlm. 116.

dalam pelaksanaan tugas dan fungsi terkhusus pada peran Pemerintah Daerah dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan usia anak dan beberapa skpd teknis yaitu bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan pengendalian penduduk dan keluarga berencana.

F. Efektivitas Hukum

1. Pengertian Efektivitas Hukum

Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketetapan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya Undang-undang atau peraturan.⁹⁵ Secara etimologi, efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti keadaan berpengaruh, kemandirian, atau keberhasilan (tentang usaha atau tindakan).⁹⁶

Maka Jika ditarik ke ranah hukum maka eksistensi adanya peraturan hukum adalah sebagai alat untuk diterapkan dalam kehidupan manusia dengan tujuan untuk mengatur kehidupan manusia agar berjalan dengan baik. Namun pada penerapannya, banyak ditemukan pelanggaran ataupun pelaksanaan yang tidak dilakukan sesuai dengan ketentuan yang disebutkan dalam sebuah aturan tersebut. Dari adanya fenomena ini lah

⁹⁵ Arif Fahriadi, 2017, "*Efektivitas Pelaksanaan Pasal 4 Ayat (2) Huruf A dan B Peraturan Walikota Batu Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Tugas UPT Pengelolaan Air Limbah Domestik (Studi di UPT Pengelolaan Air Limbah Domestik Kota Batu)*", *Tesis*, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, hlm. 22.

⁹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://Kbbi.Kemdikbud.Go.Id/Entri/Keefektifan>. pada tanggal 10 February 2023, Pukul 18:27 WITA.

kemudian mengakibatkan adanya aturan tersebut tidak berlaku secara efektif.

Berdasarkan adagium "*Ubi Societas Ibi Ius*" yang bermakna dimana ada hukum disitu ada masyarakat, hukum dengan masyarakat memiliki hubungan yang erat. Oleh karena itu keberadaannya tidak dapat dipisahkan. Manusia sebagai makhluk sosial yang hidup dengan cara berkelompok membutuhkan adanya sebuah aturan. Adapun menurut Rudolf Van Lering hukum berfungsi untuk menyelesaikan suatu konflik sekaligus sebagai alat pengendalian sosial. Dengan demikian hukum diposisikan sebagai pedoman dalam kehidupan masyarakat. Maka dari itu, sudah selayaknya bahwa hukum harus bekerja secara efektif.⁹⁷

Menurut Hans Kelsen, berkenaan dengan efektivitas hukum, hal ini menandakan bahwa ada kaitannya dengan Validasi hukum. Validitas hukum memiliki arti bahwa adanya sifat yang mengikat dari norma-norma hukum. Jadi norma-norma hukum menjejewantah dalam perbuatan yang subjek hukumnya atau suatu keharusan yang mengikat subjek hukum untuk berbuat apa yang dikehendaki oleh norma-norma hukum dan juga suatu keharusan pula dipatuhi dan diterapkan oleh subjek hukum. Efektivitas hukum berarti bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.

⁹⁷ "*Ibid*".

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum yang berdampak positif maka dikatakan hukum telah efektif, seiring dengan hal tersebut yang telah membimbing atau merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum yang mana hal ini merupakan sasaran dari hukum itu sendiri.⁹⁸ Bahkan Peraturan hukum dikatakan belum efektif dalam penerapannya apabila dalam muatan peraturan tersebut masih bersifat ambigu atau tidak jelas.

Penyebab lainnya juga bisa dikarenakan ketidak-konsistenan para aparat atau penegak hukum dalam menegakkan regulasi tersebut. Faktor lainnya juga bisa disebabkan oleh kurangnya dukungan atau partisipasi masyarakat dalam menjalankan ketentuan dalam peraturan tersebut, atau akibat faktor yang lain sehingga peraturan tersebut belum bisa dikatakan efektif dalam penerapannya. Suatu peraturan tersebut dapat dikatakan efektif jika dalam implementasinya dapat berjalan dengan baik dan dapat memenuhi hajat masyarakat. Untuk menguji keefektivitasan peraturan tersebut maka kemudian terdapat teori efektivitas hukum yang mengkaji hal tersebut. Menurut Soerjono Soekanto, dalam penegakan hukum setidaknya terdapat parameter hukum atau aturan tersebut dapat dikatakan efektif.⁹⁹ Berdasarkan prinsip ilmu Hukum Administrasi negara

⁹⁸ Andi Fildah Ramadani, 2017, *Analisis Hukum Administrasi Negara terhadap Pelaksanaan Tugas Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga di Kabupaten Soppeng*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 49.

⁹⁹ Soerjono Soekanto, 2021, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Depok: Rajawali Press, hlm. 5.

Meliputi pengawasan dan penegakan sanksi sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.

2. Faktor- faktor yang Mempengaruhi Eektivitas Hukum

Kata efektif memiliki arti dicapainya keberhasilan dalam sebuah tujuan. Dalam hal ini Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa hukum memiliki tujuan untuk menciptakan ketertiban dan keseimbangan.¹⁰⁰ Jadi efektivitas hukum selalu berhubungan dengan hal yang diharapkan dan hasil yang sebenarnya dicapai dalam melaksanakan tujuan yang sebelumnya telah ditetapkan. Kefektivitasan suatu hukum menurut Soerjono Soekanto dapat dilihat melalui beberapa faktor. Faktor tersebut antara lain:¹⁰¹

a. Faktor Hukum

Faktor pertama ialah hukum atau Undang-Undang. Hukum haruslah sesuai dengan beberapa asas yang bertujuan agar hukum yang berlaku berdampak positif. Asas tersebut antara lain:¹⁰²

- 1) Undang-Undang tidak berlaku surut. Artinya undang. undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut dalam peraturan serta terjadi setelah aturan itu sendiri dinyatakan berlaku.
- 2) Undang-Undang yang dibuat penguasa yang lebih tinggi memiliki kedudukan lebih tinggi pula.

¹⁰⁰ Dr. Yati Nurhayati, S.H., M.H, 2020, *Pengantar Ilmu Hukum* (Bandung: Nusa Media,), hlm. 65.

¹⁰¹ Soerjono Soekanto, 2021, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Depok: Rajawali Pres), hlm. 13.

¹⁰² "*Ibid*".hlm. 14.

- 3) Undang-Undang yang bersifat khusus mengesampingkan Undang-Undang yang bersifat Artinya terhadap peristiwa khusus wajib dilakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas atau lebih umum, yang juga mencakup peristiwa khusus tersebut.
- 4) Undang-Undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-Undang yang terdahulu. Artinya, undang-undang lain yang terlebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila telah ada undang-undang baru yang berlaku. Akan tetapi makna dan tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut.
- 5) Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat.
- 6) Undang-Undang merupakan suatu sarana guna mencapai kesejahteraan materil dan juga spiritual bagi masyarakat maupun individu melalui perbaikan atau pembaharuan. Artinya, supaya pembuat undang-undang tidak sewenang-wenang atau supaya undang-undang tersebut tidak menjadi barang mati.¹⁰³

b. Faktor Penegak Hukum

¹⁰³ "*Ibid*".

Yang dimaksud dengan penegak hukum adalah orang yang membentuk dan menerapkan hukum. Penegak hukum memiliki kedudukan dan peran terhadap pelaksanaan hukum. Sebagai golongan panutan dalam masyarakat, penegak hukum hendaknya memiliki kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus mampu berkomunikasi dan mendapat pengertian dari sasaran disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh masyarakat.

c. Faktor Sarana dan Fasilitas Penegak Hukum

Sarana dan fasilitas penegak hukum bertujuan untuk kelancaran tugas-tugas di tempat kerja dalam rangka mencapai efektivitas hukum. Soerjono Soekanto memiliki patokan efektivitas elemen tertentu pada sarana dan pra sarana yang harus dipenuhi. Elemen tersebut meliputi:¹⁰⁴

- 1) Yang tidak ada, lekas diadakan.
- 2) Yang rusak, segera diperbaiki.
- 3) Yang kurang, dilengkapi atau ditambah.
- 4) Yang macet, segera dilancarkan fungsinya.
- 5) Yang mundur, dimajukan atau ditingkatkan fungsinya.

d. Faktor Masyarakat

Faktor ini dilihat dari lingkungan atau tempat dimana hukum diterapkan melalui penyebab apakah masyarakat sudah sangat

¹⁰⁴ Prof. Dr. Soerjono Soekanto, S.H M.H, 2018, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, hlm. 44.

patuh terhadap peraturan atau justru sebaliknya masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sudah sangat baik, aparat sudah sangat berwibawa dan fasilitas juga mencukupi. Selain itu juga dari adanya sosialisasi yang diberikan pada masyarakat, apakah sudah tersampaikan dengan baik.¹⁰⁵

e. Faktor Budaya

Menurut Soerjono Soekanto budaya memiliki fungsi untuk mengatur agar masyarakat mampu bertindak dan bersikap dengan santun. Kebudayaan pada hakikatnya mencakup nilai yang mendasari hukum itu berlaku. Pasangan nilai tersebut adalah ketentraman dan ketertiban.¹⁰⁶

Berdasarkan Faktor yang telah dipaparkan di atas antara satu dengan lainnya memiliki kaitan yang erat dalam proses penegakan hukum, dan juga dapat dikatakan sebagai parameter dari efektivitas penerapan hukum. Faktor-faktor tersebut apabila dapat terpenuhi secara keseluruhan maka dapat dikatakan bahwa hukum tersebut berjalan dengan efektif. Tetapi dalam pelaksanaannya, peran dari adanya kesadaran hukum dan ketaatan hukum merupakan hal yang penting dalam pelaksanaan perundang-undangan atau aturan hukum dalam masyarakat¹⁰⁷.

¹⁰⁵ "*Ibid*".

¹⁰⁶ Prof. Dr. Soerjono Soekanto, S.H M.H, 2018, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, hlm. 59.

¹⁰⁷ "*Ibid*", hlm. 60.