

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pernikahan usia dini adalah masalah sosial yang relevan dengan dampak negatif terhadap kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan anak. Pernikahan usia dini sering terjadi di Negara perkembang terutama di daerah pelosok terpencil. Pernikahan usia dini sering terjadi baik di daerah pedesaan maupun perkotaan di Indonesia serta meliputi berbagai strategi ekonomi dengan beragam latar belakang. Menurut UNICEF pernikahan dini meskipun praktek berbahaya ini terus menurun selama dekade terakhir, perkawinan anak masih tersebar luas, dengan sekitar satu dari lima anak perempuan menikah di usia dini di seluruh dunia.

Pernikahan usia menurut *United Nations Children's Fund* (UNICEF) merupakan pelanggaran berat terhadap hak setiap anak untuk mencapai potensi yang sepenuhnya. Oleh karena itu, *United Nations Children's Fund* (UNICEF) menetapkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs) untuk menghilangkan praktik ini pada tahun 2030.

Pernikahan pada umumnya dilakukan oleh orang dewasa dengan tidak memandang pada profesi, agama, suku bangsa, miskin atau kaya, tinggal di desa atau di kota. Pernikahan atau perkawinan dini lebih dikenal dengan istilah “kawin muda” dimana pernikahan dini tersebut umumnya terjadi pada usia antara 12-16 tahun untuk perempuan dan 15-19 tahun

untuk laki-laki. Menurut badan koordinasi keluarga berencana nasional (BKKBN) pernikahan yang ideal untuk perempuan adalah pada usia 20-35 tahun dan laki-laki usia 25-40 tahun.

Pernikahan anak (*child marriage*) adalah pernikahan formal yang melibatkan seorang anak di bawah 18 tahun dan orang dewasa atau anak lainnya, serta merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Istilah ini mencakup baik pernikahan yang terjadi secara resmi maupun tidak resmi, dan UNICEF secara konsisten menggunakan ambang batas usia 18 tahun sebagai usia dewasa.

Salah satu upaya dilakukan Pemerintah Indonesia agar perkawinan usia dini dapat dicegah sekalipun mendukung *United Nations Children's Fund* (UNICEF) mencapai SDGs adalah dengan diadakannya Program Generasi Bencana (GenRe). Program Generasi Bencana (GenRe) adalah Program yang dikembangkan dalam rangka menyimpan kehidupan berkeluarga bagi remaja melalui pemahaman tentang pendewasaan usia pernikahan sehingga mereka mampu melangsungkan jenjang Pendidikan secara terencana, berkarier pekerjaan secara terencana sesuai siklus kesehatan reproduksi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan), perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai pasangan suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa batas usia minimal seseorang boleh menikah berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan adalah di usia 19 tahun. Dapat disimpulkan bahwa pernikahan dini dilakukan oleh pasangan suami istri yang usianya di bawah 19 tahun, sama halnya dengan Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak yang melarang pernikahan di bawah umur 19 tahun. Pada dasarnya pernikahan yang terjadi di bawah usia tersebut tidak diperbolehkan oleh Undang-undang selain itu, bila calon mempelai belum mencapai 21 tahun, harus mendapatkan izin kedua orang tua agar dapat melangsungkan pernikahan.

Dalam tiga tahun terakhir, angka perkawinan anak menurun, berdasarkan data Kementerian Agama (Kemenag), pada 2022 tercatat 8.804 pasangan di bawah usia 19 tahun menikah. Angka ini turun menjadi 5.489 pasangan pada 2023, dan kembali menurun menjadi 4.150 pasangan di tahun 2024.

Menurut *United Nations Development Economi and Social Affairs* (UNDESA) dalam Meitria Syahadatina Noor (2018:1) Indonesia merupakan Negara ke-37 dengan persentase pernikahan usia muda yang tinggi dan merupakan tertinggi kedua di ASEAN setelah Kamboja. Data Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) tahun 2013 menunjukkan bahwa, proses pertumbuhan masih berlangsung sampai dengan umur 19 tahun, umur termuda terutama umur 6-12 tahun perlu mendapatkan perhatian khusus

untuk tidak menikah. Umur pertama menikah pada usia 10-14 tahun di Indonesia sudah cukup tinggi yaitu 4,8% dan pada usia 14-19 tahun yaitu 41,9%. Di Indonesia, provinsi dengan presentasi perkawinan dini umur 10-14 tahun tertinggi adalah Jawa Tengah (52,1%); Kalimantan Selatan (9%); Jawa Barat (7,5%); Kalimantan Timur dan Kalimantan Tengah masing-masing (7%); dan Banten (6,5%). Sedangkan provinsi dengan presentase kasus perkawinan dini umur 15-19 tahun tertinggi adalah Kalimantan Tengah (52,1%); Jawa Barat (50,2%); Kalimantan Selatan (48,4%); Bangka Belitung (47,9%); dan Sulawesi Tengah (46,3%).

Angka perkawinan anak di Provinsi Kalimantan Selatan pada 2023 sebesar 8,74 %, turun dari tahun sebelumnya 10,53%. Angka ini tetap menetapkan Kalimantan Selatan dalam 10 besar Provinsi dengan angka perkawinan anak tertinggi nasional. Sedangkan perkawinan anak di Kabupaten Tabalong pada 2023 ada 21 pasang anak di bawah umur yang mengajukan pernikahan dini ke Pengadilan Agama (PA) Tanjung, Kabupaten Tabalong. Dari jumlah tersebut, 14 diantaranya dikabulkan, Panitera Pengadilan Agama Tanjung mengatakan, pengajuan pernikahan dini termasuk dalam kategori format dispensasi kawin, karena yang menikah di bawah 19 tahun.

Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak, meskipun hukum perundang-undangan menentang keras pernikahan dini. Namun kasus ini tetap ada di Kabupaten Tabalong pernikahan usia dini masih terjadi pada kalangan remaja khususnya di Kecamatan Muara Harus, berdasarkan data Pasangan Usia

Subur (PUS) di Balai Penyuluhan KB Muara Harus terdapat 13 pasang menikah di bawah umur dan 2 pasang diantaranya yang terdata di Kantor Urusan Agama pernikahan pada anak secara resmi pada tahun 2025. Desa Madang ada 5 pasang, Desa Tantaranin 1 pasang, Desa Murung Karang 3 pasang, Desa Manduin 1 pasang, Desa Mantuil 1 pasang, dan Desa Harus 2 pasang .

Badan koordinasi keluarga berencana nasional (BKKBN), pernikahan yang ideal untuk perempuan adalah pada usia 20-35 tahun dan laki-laki usia 25-40 tahun. Karena pada usia itu organ reproduksi perempuan secara psikologis sudah berkembang dengan baik dan kuat serta siap untuk melahirkan keturunan dan secara fisik maupun mental sudah matang. Sementara laki-laki pada usia tersebut kondisi psikis dan fisiknya sangat kuat, hingga mampu menopang kehidupan keluarga untuk melindungi baik secara psikis emosional, ekonomi dan sosial.

Berdasarkan hasil observasi langsung yang telah dilaksanakan oleh peneliti Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong:

1. Adanya pernikahan yang dilakukan oleh anak di bawah usia 19 tahun di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong. Meskipun batas usia minimal menikah telah dinaikkan, praktik dispensasi dan pernikahan siri tetap menjadi celah yang digunakan oleh masyarakat. Pernikahan pada anak membawa dampak yang cukup serius pada kesehatan reproduksi, terutama bagi perempuan. Secara biologis, pinggul dan Rahim anak belum berkembang sempurna untuk proses persalinan, sehingga meningkatkan risiko komplikasi saat melahirkan kematian

ibu dan bayi. Selain itu, anak yang lahir dari pernikahan dini memiliki peluang lebih tinggi mengalami *stunting* akibat kurangnya pengetahuan orang tua mengenai pola asuh dan nutrisi.

2. Kurangnya tindakan-tindakan dari pemerintah dalam pencegahan pernikahan usia dini, seperti kurangnya sosialisasi kepada masyarakat terkait pencegahan pernikahan usia anak dan penyuluhan (edukasi) pada dan kurangnya pendekatan menyeluruh kepada remaja dan masyarakat. Sehingga penekanan pada edukasi dan pendekatan agama yang kuat di masyarakat masih diperlukan untuk pemahaman yang lebih mendalam tentang larangan tersebut.
3. Tingkat pemahaman dan kesadaran yang rendah pada remaja terhadap pentingnya kesehatan reproduksi dan pendidikan. Minimnya edukasi tentang kesehatan reproduksi dapat menyebabkan orang tua dan remaja tidak menyadari dampak negatif pernikahan usia anak. Kurangnya kesadaran tentang bahaya pernikahan usia dini, seperti risiko kesehatan dan merenggut hak-hak pendidikan pada remaja, berisiko memicu kehamilan di usia muda dan penularan penyakit seksual.

Berdasarkan observasi awal tersebut, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh masalah pernikahan usia dini di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong, oleh karena itu penulis mengambil judul: **“Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.”**

**B. Fokus Penelitian**

Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong difokuskan pada teori George C. Edward III dalam Leo Agustino (2022:154-158):

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi/ Sikap
4. Struktur Birokrasi

**C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, yang menjadi pokok masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong?

**D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.

2. Untuk mengetahui Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.

#### **E. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Dari segi teoritis penelitian ini diharapkan dapat menmenjadi media untuk mengembangkan pemahaman, penalaran, dan wawasan mengenai ilmu Administrasi Publik dalam hal ini yaitu kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah khususnya pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Tabalong.