

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PANGKAJENE DAN KEPULAUAN TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN ANAK

ACADEMIC DRAFT OF THE REGIONAL REGULATION OF PANGKAJENE AND KEPULAUAN REGENCY ON THE PREVENTION OF CHILD MARRIAGE

Arini Arifin¹ dan Deasy Mauliana²

¹ Program Studi Administrasi Pembangunan Negara, Politeknik STIA LAN Makassar
email: arini.arifin5@gmail.com

² Program Studi Administrasi Pembangunan Negara, Politeknik STIA LAN Makassar
email: deasy.mauliana@yahoo.co.id

Abstrak

Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan memiliki jumlah perkawinan anak yang relatif tinggi dan memberikan dampak terhadap kesejahteraan masyarakat. Perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan disebabkan oleh banyak faktor, salah satunya faktor budaya yakni perjodohan. Penghapusan perkawinan anak merupakan salah satu tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs). Anak berhak mendapatkan perlindungan oleh negara, pemerintah, orang tua, dan juga masyarakat. Guna mewujudkan hal tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk menyusun Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan tentang Pencegahan Perkawinan Anak sebagai basis argumentasi dalam merancang kebijakan publik mengenai metode dan strategi dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Dalam penyusunan artikel naskah akademik ini dilakukan melalui metode pengumpulan dan analisis data, yakni secara kualitatif dengan melakukan studi kepustakaan dan studi literatur serta melakukan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam menyusun naskah akademik perlu mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dijelaskan bahwa dalam upaya penyusunan pedoman hukum perlu memperhatikan efektivitas dari kebijakan tersebut bagi kehidupan masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis. Selain itu, dalam penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah perlu memuat jangkauan, arah pengaturan, serta ruang lingkup materi muatan yang dimuatnya.

Kata Kunci: Kebijakan Publik, Perkawinan Anak, Naskah Akademik

Abstract

Pangkajene and Kepulauan Regency has a relatively high intensity of child marriages and this influences community welfare. Child marriages in Pangkajene and Kepulauan Regency are caused by many factors, one of which is cultural factors, namely arranged marriages. Eliminating child marriage is one of the goals of Sustainable Development Goals (SDGs). Children have the right to receive protection from the state, government, parents, and society. in order to realize this, this research aims to prepare an academic paper of the academic draft of regional regulation of Pangkajene and Kepulauan regency on the prevention of child marriage as the argumentation basis in designing public policies regarding methods and strategies for preventing child marriage in Pangkajene and Kepulauan Regency. The preparation of this academic draft was carried out using data collection and analysis methods, namely qualitatively by conducting literature studies and literature studies as well as conducting interviews. The results of the research show that when compiling academic drafts, it is important to take law number 12 of 2011 into account. To prepare legal guidelines, researcher needs to pay attention to the effectiveness of these policies for people's lives, both philosophically,

sociologically and juridically. Apart from that, in preparing academic draft, regional regulation composition needs to include the scope, direction of regulation, and scope of the material they contain.

Keywords: *Public Policy, Child Marriage, Academic Draft*

PENDAHULUAN

Negara Indonesia dinyatakan terus mengusung konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) sejak awal berdirinya. Asumsi ini didasarkan pada tujuan negara yang menguraikan konsep negara kesejahteraan. Menurut pembukaan UUD 1945, tujuan proklamasi negara ini adalah mencegah segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta dalam penyelenggaraan ketertiban. Sejak UUD 1945 pertama kali diperkenalkan sebagai konstitusi negara Indonesia, bangsa Indonesia telah memasukkan gagasan negara kesejahteraan (*welfare state*) ke dalam konstitusi dasarnya (Rosidin, 2021). Dalam mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*), pemerintah mempunyai peranan yang sangat penting. Kesejahteraan demikian perlu mencakup berbagai sektor, mulai dari kesehatan hingga sektor ekonomi bagi warga negara secara adil dan berkelanjutan.

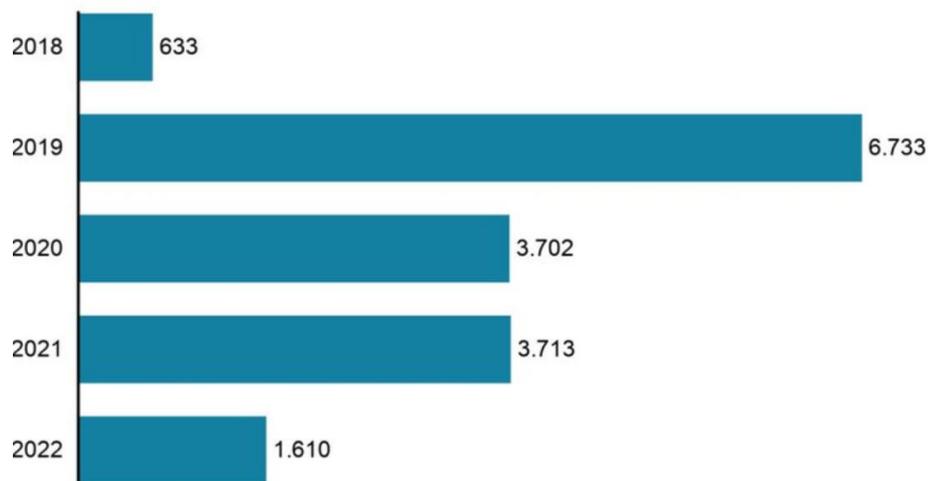
Negara kesejahteraan akan terwujud melalui bantuan negara yang merupakan suatu kerangka bantuan sosial pemerintah yang memberikan kontribusi tugas lebih banyak kepada pemerintah dalam menyalurkan separuh aset negara untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok masyarakat. Kesejahteraan rakyat merupakan tujuan utama dalam bernegara. Demi terwujudnya kesejahteraan tersebut, diperlukan beberapa metode khusus yang tergambar dalam kebijakan publik yang dibuat. Kebijakan merupakan kumpulan tindakan, sikap, rencana strategi, serta keputusan yang dipilih oleh pemangku kepentingan sebagai upaya dalam mencari solusi terhadap permasalahan yang dihadapi (Desrinelti, Afifah, & Gistituati, 2021). Selanjutnya menurut Holl (dalam Suaib, Rakia, Purnomo, & Ohorella, 2022), kebijakan publik merupakan sejumlah aktivitas pemerintahan dalam memecahkan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat secara langsung ataupun terhadap berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Salah satu permasalahan yang terjadi di Indonesia ialah masalah dalam perlindungan anak, yang dimana perkawinan anak masih marak terjadi hingga sekarang. Perkawinan anak ialah suatu cara yang dilakukan seorang perempuan dan laki-laki untuk mendapatkan ikatan yang sah dan menciptakan keluarga yang sakinah, mawaddah dan warohmah namun dilakukan oleh anak yang memiliki usia belum sesuai dengan ketentuan dalam konstitusi. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan bahwa perkawinan akan diizinkan jika laki-laki dan perempuan telah

memiliki usia 19 tahun. Menurut Komnas Perempuan, pengadilan memberikan dispensasi sebanyak 59.709 kasus perkawinan anak pada tahun 2021, jumlah tersebut menurun dibandingkan tahun 2020 yang berjumlah 64.211 kasus, akan tetapi jumlah tersebut masih relatif tinggi bila dipadankan tahun 2019 yakni 23.126 kasus perkawinan anak. Selanjutnya, menurut data Kementerian Pemberdayaan dan Perlindungan Anak (KemenPPA) Republik Indonesia, pengadilan agama menerima 55.000 permohonan dispensasi perkawinan anak pada tahun 2022. Dalam hal kasus perkawinan anak, Indonesia menduduki peringkat kedua di ASEAN dan kedelapan secara global.

Sulawesi Selatan salah satu daerah yang tingkat perkawinan anak cukup tinggi dan berada di peringkat ke-14 di Indonesia dengan angka 9,23 persen. Berdasarkan data yang tercatat dalam Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) Kementerian Agama, pada tahun 2022 tercatat ada sekitar 2.669 permohonan dispensasi perkawinan di bawah usia yang diajukan di Sulawesi Selatan (Santi, 2023). Adapun kasus perkawinan anak yang tercatat di pengadilan agama Sulawesi Selatan sebagai berikut:

Gambar 1. Kasus Perkawinan Anak di Sulawesi Selatan



Sumber: Rachmawati (2023), dilansir pada laman Kompas.com

Selanjutnya jumlah perkara dispensasi kawin yang diselesaikan pengadilan agama Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dari Tahun 2019-2021 sebagaimana dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 1. Jumlah Perkara Dispensasi Kawin yang Ditangani Pengadilan Agama Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

No	Tahun	Perkara masuk	Dikabulkan	Ditolak
1	2019	70	70	0
2	2020	239	237	2
3	2021	203	202	1
Jumlah		512	509	3

Sumber: Pengadilan Agama Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Bulan September Tahun 2022 dikutip (AR, 2023)

Menurut data pengadilan agama Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, jumlah perkara dispensasi perkawinan anak Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan mengalami penurunan saat tahun 2022, sebagaimana dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 2. Jumlah Perkara Dispensasi Perkawinan Anak Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Tahun 2022

No	Kecamatan	Jumlah yang Mengajukan			Dikabulkan			Ditolak		
		L	P	JML	L	P	JML	L	P	JML
1	Liukang Tangaya	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	Liukang Kalmas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Liukang Tupabbiring	0	5	5	0	5	5	0	0	0
4.	Liukang Tupabbiring Utara	0	6	6	0	4	4	0	1	1
5.	Pangkajene	3	25	28	3	23	26	0	1	1
6.	Minasatene	2	21	23	2	20	22	0	0	0
7.	Balocci	0	1	1	0	0	0	0	0	0
8.	Tondong Tallasa	1	5	6	0	4	4	1	0	1
9.	Bungoro	1	25	26	1	20	21	0	3	3
10.	Labakkang	3	40	43	2	37	39	1	1	2
11.	Ma'rang	3	22	25	2	20	22	0	0	0
12.	Segeri	0	12	12	0	12	12	0	0	0
13.	Mandalle	3	7	10	3	7	10	0	0	0
TOTAL		16	169	185	13	152	165	2	6	8

Sumber: Dinas DP2KBP3A Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan menjadi kabupaten yang memiliki angka perkawinan anak tertinggi di Sulawesi Selatan, pada tahun 2021 tercatat 154 anak dan tahun 2022 136 anak dilansir pada laman PangkepKab.go.id (diakses pada 12 Maret 2024). Penelitian terkait perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan pernah dilakukan oleh Said Syaripuddin dan Ariesthina Laelah pada tahun 2021 yang berjudul "Pernikahan Dini bagi Masyarakat Kampung Baru Desa Pitunggu Kecamatan Ma'rang Kabupaten Pangkep Sulawesi Selatan". Dalam penelitian tersebut, ditemukan beberapa faktor penyebab terjadinya perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan diantaranya ialah karena kurangnya pemahaman terhadap hukum faktor Ppndidikan, agama, dan ekonomi faktor ekonomi (Syaripuddin & Laelah, 2021).

Perkawinan anak dapat menyebabkan siklus kemiskinan yang tidak pernah berakhir, lebih banyak lagi buta huruf, dan buruknya kesehatan generasi mendatang, termasuk gangguan mental, masalah reproduksi, dan bahkan stunting. Hal ini juga dapat menghilangkan produktivitas masyarakat, baik saat ini maupun di masa depan (Tampubolon, 2021). Selanjutnya, berdasarkan informasi Bappenas (2021), perkawinan anak bisa menimbulkan dampak moneter yang memicu kerugian negara sekitar 1,7 persen dari Pendapatan Kotor Negara (Produk Domestik Bruto).

Pemerintah telah melakukan amandemen peraturan perkawinan pada tahun 2019, menaikkan standar usia perkawinan menjadi 19 tahun bagi perempuan dan laki-laki, namun tingginya angka perkawinan anak membuktikan bahwa penguatan terhadap pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah masih belum kuat atau masih rendah (Octaviani & Nurwati, 2020). Ibu Mustika Purnamasari (Fungsional Pekerja Sosial Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan) juga mengungkapkan bahwa: “sudah terdapat beberapa kebijakan telah dilakukan dalam mencegah perkawinan anak di Pangkep, biasanya sosialisasi di Kecamatan atau sekolah-sekolah, kita juga punya forum anak yang bisa membantu dalam menekan angka perkawinan anak di Pangkep, dan di tahun 2023 itu kami sudah bekerja sama dengan Pengadilan Agama. Tapi sepertinya hal itu belum cukup karena kita belum punya hukum yang kuat dalam mengatur dan mencegah perkawinan anak” (Wawancara 07 Maret 2024).

Perancang Peraturan perundang-undangan bagian hukum pemerintah daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, Bapak Mashuri juga mengatakan bahwa “Kabupaten Pangkep belum punya peraturan daerah dalam mencegah perkawinan anak, dan itu diperlukan karena angka perkawinan anak di Pangkep masih perlu ditekan dan diperkuat oleh hukum” (wawancara 19 Februari 2024). Berdasarkan kajian dan masalah yang diuraikan tersebut, penulis menggagas suatu naskah akademik yang diharapkan mampu menyumbang pikiran dan bahan pertimbangan dalam rangka formulasi kebijakan. Hal ini diharapkan agar pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dapat terfokus dan menjalankan program-program yang berkaitan dengan pencegahan perkawinan anak. Upaya ini dilakukan untuk menekan dan menurunkan angka perkawinan anak serta tanggung jawab dalam memberikan kesejahteraan bagi masyarakat ini memiliki instrumen dan payung hukum yang jelas.

Berdasarkan kajian yang telah diuraikan tersebut, terdapat beberapa capaian hasil penelitian yang diharapkan dan dapat memberikan solusi terhadap permasalahan perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Tujuan dari penelitian ini ialah yang pertama untuk mengetahui Peraturan perundang-undangan terkait dengan pencegahan perkawinan anak, yang kedua penelitian ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi dan menciptakan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang mendasari pembuatan rancangan peraturan daerah (Ranperda) tentang pencegahan perkawinan anak, serta tujuan ketiga untuk merumuskan sasaran, ruang lingkup, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam rancangan peraturan daerah tentang pencegahan perkawinan anak.

KAJIAN LITERATUR

Teori *Welfare State*

Negara kesejahteraan (*welfare state*) diasumsikan sebagai strategi terbaik untuk melibatkan negara dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat (Elviandri, Dimiyati, & Absori, 2019). Sebagai negara modern di dunia, tujuan utama Indonesia adalah menjamin kesejahteraan umum dalam segala aspek politik, ekonomi, sosial dan budaya. UUD Negara RI Tahun 1945 merupakan suatu Peraturan perundang-undangan yang tersusun dan mengandung jiwa terhadap pemahaman model negara atas bantuan pemerintah dengan berbagai tujuan yang ingin dicapai, yaitu mengelola dan memanfaatkan aset keuangan demi kepentingan umum, menjamin penyaluran harta yang adil dan tidak memihak, menekan kemiskinan, memberikan perlindungan sosial (kesehatan dan pendidikan) untuk penduduk miskin, memberikan subsidi berupa layanan sosial dasar untuk individu yang memiliki keterbatasan, dan memberikan jaminan sosial kepada seluruh penduduk (Putra, 2021).

Teori Kebijakan Publik

Kebijakan dibuat untuk menangani permasalahan yang dihadapi, diseleksi melalui tahap kebijakan tertentu (Jagers, Matti, & Nordblom, 2019), diterapkan (Fowler, 2018) melalui undang-undang, tahapan peraturan, tindakan para pihak terkait (pemerintah), termasuk dalam prioritas pendanaan negara, serta lembaga-lembaga publik yang menegakkannya. Peraturan/konstitusi merupakan acuan bagi kebijakan yang akan dibuat, bersifat mengikat dan memaksa. Oleh karena itu setiap kebijakan yang telah terikat dalam sebuah konstitusi harus diikuti oleh seluruh penduduk tanpa terkecuali. Sehingga sebelum kebijakan tersebut diimplementasikan perlu melalui proses legitimasi oleh lembaga yang mempunyai otoritas (Desrinelti et al., 2021). Selanjutnya kebijakan publik menurut Dye (dalam Widodo, 1994) adalah '*whatever governments choose to do or not to do*'. Artinya kebijakan publik yakni apa pun yang diputuskan pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Teori Perkawinan Anak

Perkawinan merupakan hubungan yang diizinkan oleh Allah SWT antara pria dan wanita untuk hidup bersama dengan tujuan memperoleh kebahagiaan dan kesejahteraan serta melahirkan anak yang shaleh dan shalehah (Surawan, 2019). Berdasarkan ketentuan standar usia perundang-undangan, perkawinan anak atau pernikahan dini juga dianggap sebagai praktik pernikahan. Selain itu, "perkawinan hanya diperbolehkan jika laki-laki dan perempuan telah memiliki usia 19 (sembilan belas) tahun" tercantum dalam pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 16 tahun 2019 tentang perubahan atas undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan, yang diperuntukkan bagi

pasangan yang ingin menikah sebelum batas usia yang ditentukan. Dispensasi nikah merupakan istilah lain dari perkawinan anak (Husnani & Soraya, 2020).

Adapun dalam penyusunan naskah akademik sebagai bagian dari perumusan suatu kebijakan harus menggunakan Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 sebagai acuan dalam perumusannya (Hamid & Fattah, 2024). Maka dari itu sistematika naskah akademik sebagai berikut:

Tabel 3. Sistematika Naskah Akademik

Sistematika	Rincian
Judul	
Kata Pengantar	
Daftar Isi	
Bab I Pendahuluan	A. Latar Belakang B. Identifikasi Masalah C. Tujuan dan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik D. Metode
Bab II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris	A. Kajian Teoritis B. Kajian terhadap Asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma. C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat. D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara
Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait	A. Kondisi hukum atau Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. B. Posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru dalam keterkaitan/harmonisasi Peraturan perundang-undangan lain. C. Status dari Peraturan perundang-undangan yang ada
Bab IV Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis	A. Landasan Filosofis B. Landasan Sosiologis C. Landasan Yuridis
Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota	A. Sasaran yang akan diwujudkan B. Arah dan jangkauan pengaturan C. Ruang lingkup materi muatan.
Bab VI Penutup	A. Simpulan B. Saran
Daftar Pustaka	
Lampiran: Rancangan Peraturan perundang-undangan	

Sumber: Lampiran 1 UU Nomor 12 Tahun 2011

METODE

Dalam penyusunan artikel naskah akademik ini dilakukan melalui metode pengumpulan dan analisis data. Data primer dan data sekunder sebagai sumber data yang diperlukan dalam artikel ini. Data sekunder merupakan hasil kajian pustaka yang meliputi bahan hukum tersier, sekunder, dan primer. Sedangkan data primer yakni hasil yang didapatkan dari sumber pertama. Kemudian metode

pengumpulan data yang digunakan ialah secara kualitatif yakni melalui studi literatur atau studi pustaka dan juga dengan melakukan wawancara bersama *stakeholder* terkait.

Studi literatur atau studi kepustakaan merupakan analisis dan telaah mengenai suatu kebijakan seperti Peraturan perundang-undangan, hasil putusan pengadilan, perjanjian internasional, kamus, buku, ensiklopedia maupun hasil dari penelitian sebelumnya yang memiliki hubungan pada substansi yang akan dituangkan pada naskah akademik. Wawancara merupakan upaya memperoleh informasi dengan cara melakukan dialog maupun tanya jawab secara tatap muka ataupun melalui media antara narasumber dengan pewawancara. Adapun pihak yang akan diwawancarai yakni Kepala Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2KBP3A), Perancang Peraturan perundang-undangan bagian hukum pemerintah daerah, Kepala bagian persidangan dan perundang-undangan, pegawai kementerian agama, pengurus forum anak, serta anak yang telah menikah di bawah umur di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Adapun sistematika penulisan naskah akademik disusun sesuai ketentuan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan pada lampiran 1 yang memuat sistematika dalam menyusun naskah akademik.

HASIL PENELITIAN

Salah satu tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs) ialah menghilangkan perkawinan anak (Yuliani, Humsona, Wahyunengseh, Haryani, & Lutfia, 2022). Kepala Dinas Pemberdayaan, Perlindungan Perempuan dan anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana Sulawesi Selatan mencatat ada empat daerah di Sulawesi Selatan pada periode 2018-2021 dengan presentasi nikah dini cukup tinggi. Keempat daerah itu yakni Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (26,80%), Wajo (24,04%), Barru (21,11%), dan Tana Toraja (19,49%).

Indonesia sebagai negara hukum berhak membuat sebuah kebijakan yang dapat menciptakan perlindungan dan kesejahteraan bagi semua penduduknya. Maka dari itu pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan memiliki hak dan wewenang dalam membuat peraturan daerah tentang pencegahan perkawinan anak. Selanjutnya, dalam mewujudkan kebijakan yang dapat menjawab kebutuhan tersebut maka diperlukan akar pemikiran sebagai landasan tentang dirancangnya sebuah produk hukum. Standar pedoman hukum yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dijelaskan bahwa dalam upaya penyusunan pedoman hukum, penting untuk memperhatikan kelayakan kebijakan tersebut bagi kehidupan masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis. Selain itu, dalam penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah perlu memuat

jangkauan, arah pengaturan, serta ruang lingkup materi muatannya.

Landasan Filosofis

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dasar negara Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, tepatnya tertuang dalam alinea keempat bahwa negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dengan mempertimbangkan kehidupan yang sejahtera, aman, adil, makmur, dan bermartabat sebagai kebutuhan fundamental bagi seluruh elemen masyarakat Indonesia. Maka dari itu, diperlukan berbagai upaya yang dilakukan dengan sepenuh kemampuan yang ada, guna mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Kemudian “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan” sesuai pasal 18 ayat 6 (enam) UUD 1945.

Secara filosofis, konstitusi menjamin perkawinan sebagai hak asasi warga negara. Tuhan Yang Maha Esa secara kodrati menciptakan manusia berpasang-pasangan dan secara naluriah ingin memenuhi kebutuhan biologisnya dan membangun keluarga yang sakinah, *mawaddah* dan *warahmah*. Hal ini tentu akan berdampak pada masyarakat secara keseluruhan jika keluarga tidak dapat mencapai kebahagiaan dan kesejahteraan abadi. Pernikahan harus dilaksanakan oleh seseorang yang siap lahir dan batin karena pria dan wanita (suami dan istri) mempunyai peranan tersendiri dalam menciptakan keluarga yang bahagia dan sejahtera.

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, anak wajib dilindungi dan dicintai, memiliki hak untuk bertahan hidup, pertumbuhan, dan perkembangan, serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Oleh karena itu, Negara, pemerintah, pemerintah daerah, orang tua dan/atau wali wajib melaksanakan perlindungan anak. Tidak seorang pun boleh dipaksa menikah, termasuk anak di bawah umur. Berdasarkan hal tersebut maka negara harus hadir untuk memberi kepastian hukum yang memastikan adanya keadilan, kesetaraan, dan perlindungan kepada anak serta kepada seluruh masyarakat, sehingga tujuan perkawinan yang kekal bahagia dapat tercapai.

Landasan Sosiologis

Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan merupakan wilayah dengan tradisi dan adat istiadat, termasuk praktik perkawinan yang masih lestari bahkan berkembang menjadi budaya. Setiap aturan yang menjadi bagian dari kebudayaan membuat masyarakatnya harus mengikutinya, inilah hakikat kebudayaan. Karena banyak faktor, antara lain terjadinya kehamilan pada usia anak, krisis ekonomi, dan banyaknya anak menghentikan pendidikannya, orang tua memutuskan untuk menikahkan anaknya ketika masih kecil (belum cukup umur), hal tersebut merupakan bentuk fenomena

perjodohan. Hal yang terjadi di masyarakat Pangkajene dan Kepulauan telah menjelma menjadi situasi kawin paksa antar anak. Sebagai modal utama bagi pengembangan sumber daya manusia yang berkualitas, anak-anak yang menikah pada usia yang masih muda kehilangan kesempatan untuk mengenyam pendidikan dan belajar bagaimana mengembangkan bakat dan minatnya.

Saat ini perkawinan usia anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan pada periode 2018-2021 masih cukup tinggi, menurut Kepala Dinas Pemberdayaan, Perlindungan Perempuan dan anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana Sulawesi Selatan bahkan menjelaskan bahwa Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan menjadi kabupaten yang memiliki angka perkawinan usia anak tertinggi di Sulawesi Selatan. Perkawinan anak ini menyebabkan berbagai permasalahan, diantaranya karena alat reproduksi ibu yang melahirkan belum matang di usia muda sehingga risiko kematian ibu dan bayi meningkat, angka stunting yang semakin meningkat menurut Bapak Shodiqin selaku kepala perwakilan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana (BKKBN) Sulawesi Selatan bahwa angka stunting di kabupaten Pangkajene dan Kepulauan berdasarkan Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) ialah mengalami peningkatan satu persen dari tahun 2021 tercatat 33,1 persen dan tahun 2022 tercatat 34,2 persen.

Selain itu kualitas pendidikan anak semakin menurun karena anak yang menikah di usia anak memilih untuk putus sekolah, dikarenakan asupan gizi yang diberikan oleh ibu kurang tepat, meningkatnya angka kematian balita, dan persoalan ketidakmampuan yang membuat anak-anak belum sanggup mencari nafkah seperti orang dewasa sehingga angka kemiskinan pun meningkat. Sebagaimana angka kemiskinan pada tahun 2019-2021 yang dikelola oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan sebagai berikut:

Tabel 4. Angka Kemiskinan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Tahun 2019-2021

Kemiskinan	Indikator Kemiskinan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan		
	2019	2020	2021
Jumlah Penduduk Miskin (Ribu)	47,07	47,12	48,40
Persentase	14,06	13,96	14,28

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Panglajene dan Kepulauan 2024

Berdasarkan hasil pengkajian tersebut, ditemukan pertimbangan yang menjadi landasan sosiologis dalam naskah akademik rancangan peraturan daerah ini, sehingga perlu mendapatkan sentuhan dari seluruh *stakeholder* terkait. Dalam mengantisipasi dan mencegah berbagai risiko yang ditimbulkan oleh perkawinan usia anak, memberikan perlindungan kepada anak dan masyarakat, serta mengacu pada tatanan nilai yang berkembang dalam masyarakat maka Kabupaten Pangkajene

dan Kepulauan diperlukan adanya upaya pencegahan perkawinan usia anak secara sistematis, terstruktur, terkoordinasi dan teratur serta merata.

Landasan Yuridis

Naskah akademik memuat landasan yuridis yang artinya peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah yang dibentuk memiliki keterkaitan dengan ketentuan hukum lainnya. Tinjauan atau latar belakang yang menggambarkan suatu peraturan disebut landasan yuridis, hal ini menggambarkan suatu peraturan yang dibuat untuk menyelesaikan permasalahan hukum atau untuk melihat peraturan yang sudah ada, yang dapat diubah, dicabut, atau diisi untuk menjamin keadilan sosial dan stabilitas hukum di masyarakat.

Landasan yuridis dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan tentang Pencegahan Perkawinan Anak ini tentu saja berlandaskan pada Pasal 14 dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan yang menjelaskan bahwa materi muatan dari Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota harus mencakup muatan materi dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah. Selain itu, Peraturan Daerah tentunya juga harus mengacu pada penerapan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan terkait yang lebih tinggi ialah UUD Negara RI Tahun 1945, UU Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Sebagaimana Diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak, Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 4 Tahun 2013 tentang Sistem Perlindungan Anak, Peraturan Bupati Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Nomor 8 Tahun 2020 tentang Kabupaten Layak Anak, dan Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 31 Tahun 2021 tentang Strategi Daerah Pencegahan Perkawinan Anak.

Jangkauan dan Arah Pengaturan Peraturan Daerah

Jangkauan yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan Perkawinan Anak ialah perlindungan dan pencegahan. Perlindungan artinya upaya melindungi anak dari perkawinan anak. Hal ini dilakukan guna memberikan jaminan dan perlindungan atas hak anak supaya dapat berperan serta, hidup, tumbuh dan berkembang secara maksimal sesuai harkat dan martabat kemanusiaan serta memperoleh perlindungan dari pemerintah. Sedangkan pencegahan

artinya upaya konsisten untuk mencegah perkawinan anak yang menjadi komitmen generasi muda, orang tua/wali, masyarakat, dan pemerintah.

Jangkauan Rancangan Peraturan Daerah Pencegahan Perkawinan Anak juga memfokuskan pada usaha perlindungan yang dilakukan lembaga pemerintah terhadap anak untuk mencegah terjadinya perkawinan anak, serta perlindungan dalam bentuk bantuan terhadap anak yang menikah muda. Arah Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan tentang Pencegahan Perkawinan Anak ialah upaya mengurangi kasus perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan serta upaya pemerintah daerah, orang tua, anak, dan masyarakat, baik itu berupa sebuah kebijakan, program, kegiatan, aksi sosial, atau upaya lainnya yang dapat membantu dalam memberikan pengaruh signifikan terhadap penurunan angka perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

Ruang Lingkup Peraturan Daerah

Rancangan Peraturan perundang-undangan juga memuat materi muatan yang bergantung pada penjelasan yang tergambar pada Bab I sampai dengan Bab IV pada naskah akademik yang sesuai dengan fungsi dan tatanan pedoman hukum terkait. Selain itu, ruang lingkup materi muatannya mencakup ketentuan umum, materi yang akan diatur, ketentuan sanksi dan ketentuan peralihan. Adapun ruang lingkup dalam naskah akademik rancangan peraturan daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan tentang pencegahan perkawinan anak meliputi:

Tabel 5. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang Lingkup	Uraian
Bab I: Ketentuan Umum	Mencakup definisi istilah-istilah yang diatur. Definisi ini dibutuhkan guna memberikan kejelasan, membatasi makna, dan mengurangi kemungkinan adanya penafsiran ganda terhadap istilah-istilah tersebut.
Bab II: Asas dan Tujuan	Asas-asas ini mengacu pada prinsip-prinsip dasar yang harus diikuti dalam pencegahan perkawinan anak. Adapun tujuan-tujuan yang merujuk pada hasil yang ingin dicapai melalui upaya pencegahan perkawinan anak
Bab III: Ruang Lingkup	Mengatur terkait ruang lingkup dari rancangan peraturan daerah yang akan disusun beserta penjelasan dari ruang lingkup tersebut.
Bab IV: Upaya Pencegahan Perkawinan Anak	Mengatur terkait langkah dan mekanisme strategis dalam upaya pencegahan perkawinan anak di daerah.
Bab V: Peran dan Tanggungjawab	Pelaksanaan pencegahan perkawinan anak adalah peran dan tanggungjawab pemerintah daerah, pemangku kepentingan, masyarakat, orang tua, dan anak.
Bab VI: Satuan Tugas Pencegahan Perkawinan Anak	Pemerintah Daerah harus membentuk Satuan Tugas Pencegahan Perkawinan Anak (Satgas PPA) guna memaksimalkan fasilitasi, sinergi kebijakan, koordinasi serta program pencegahan perkawinan anak, dan akan bertanggungjawab kepada Bupati.
Bab VII: Pengaduan, Penanganan dan Pendampingan	Mengatur terkait mekanisme dalam memberikan pengaduan, penanganan dan pendampingan apabila terdapat kasus perkawinan anak yang telah dan akan terjadi.
Bab VIII: Penghargaan	Penghargaan dapat diberikan kepada Aparatur Sipil Negara (ASN), individu, keluarga, kelompok masyarakat dan organisasi/kelompok yang telah berjasa terhadap upaya pencegahan perkawinan anak. Tanda jasa atau bentuk pengakuan lainnya dapat diberikan sebagai penghargaan.

Bab IX: Pemantauan dan Evaluasi	Melalui pemantauan yang cermat, dan evaluasi yang holistik, peraturan daerah tentang pencegahan perkawinan anak menciptakan desain kerja yang dinamis dan adaptif dalam menurunkan angka perkawinan anak.
Bab X: Pembiayaan	Pembiayaan untuk pelaksanaan kegiatan pencegahan perkawinan anak di lingkungan Perangkat Daerah dibebankan pada APBD maupun sumber pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan.
Bab XI: Ketentuan Sanksi	Sanksi administratif yang diberikan oleh Bupati Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan kepada perangkat daerah dan/atau pihak yang tidak mendukung, memfasilitasi, melaksanakan dan/atau menghalangi kegiatan dalam rangka pencegahan perkawinan anak.
Bab XII: Ketentuan Penutup	Ketentuan Penutup dalam naskah akademik rancangan peraturan daerah ini ialah bahwa peraturan daerah ini mulai berlaku saat tanggal diundangkan dan harus diberitahukan kepada semua orang, peraturan daerah ini juga diumumkan pada Lembaran Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

Sumber: Olahan Peneliti

KESIMPULAN

Pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan adalah hal yang krusial untuk segera dilaksanakan, melihat berbagai risiko kemiskinan, kesehatan, kekerasan dan ketidaksejahteraan yang berpotensi akan terjadi. Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan memiliki angka perkawinan anak tertinggi di Provinsi Sulawesi Selatan yakni dengan persentase 26,80%, sehingga perlu perhatian khusus dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan ialah sebagai dasar kebijakan dan instrumen hukum pemerintah setempat dalam menyusun serta melaksanakan kebijakan pencegahan perkawinan anak.

Secara filosofis, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menguraikan bahwa anak wajib dilindungi dan dicintai, memiliki hak untuk hidup, pertumbuhan, dan perkembangan, serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Berdasarkan hal tersebut maka negara harus hadir untuk memberi kepastian hukum yang memastikan adanya keadilan, kesetaraan, dan perlindungan kepada anak serta kepada seluruh masyarakat. Secara sosiologis, hal yang terjadi di masyarakat Pangkajene dan Kepulauan telah menjelma menjadi situasi kawin paksa antar anak. Kepala Dinas Pemberdayaan, Perlindungan Perempuan dan anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana Sulawesi Selatan menjelaskan bahwa Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan menjadi kabupaten yang memiliki angka perkawinan anak tertinggi di Sulawesi Selatan. Perkawinan anak ini menyebabkan berbagai permasalahan, sehingga dalam mengantisipasi dan mencegah berbagai risiko yang ditimbulkan oleh perkawinan anak dan memberikan perlindungan kepada anak serta masyarakat berdasarkan dengan sistem nilai yang berkembang dalam masyarakat, maka Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan diperlukan adanya upaya pencegahan perkawinan anak secara sistematis, terstruktur, terkoordinasi dan teratur serta merata. Landasan yuridis dalam penyusunan naskah akademik

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan tentang Pencegahan Perkawinan Anak ini tentu saja berlandaskan dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan. Kemudian, Peraturan Daerah tentunya juga wajib mengacu pada penerapan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, dalam penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah perlu memuat jangkauan, arah pengaturan, serta ruang lingkup materi muatan yang mencakup didalamnya. Penelitian ini merekomendasikan suatu hal berdasarkan analisis teoritis, kajian filosofis, sosiologis, dan yuridis. Oleh karena itu, rancangan peraturan daerah tentang pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan perlu dikembangkan dalam proses pembentukannya dan dimasukkan sebagai prioritas dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam pembuatan peraturan daerah tahun 2025 atau yang akan datang.

REFERENSI

- AR, A. (2023). *Analisis Yuridis Dispensasi Perkawinan di Pengadilan Agama Pangkajene*. (Thesis, UNIVERSITAS BOSOWA).
- Desrinelti, D., Afifah, M., & Gistituati, N. (2021). Kebijakan publik : konsep pelaksanaan. *Jurnal Riset Tindakan Indonesia*, 6(1), 83–88. <https://doi.org/https://doi.org/10.29210/3003906000>
- Elviandri, Dimiyati, K., & Absori. (2019). Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia. *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 31(2), 252.
- Fowler, L. (2018). Problems, politics, and policy streams in policy implementation. *An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 32(3), 403–420. <https://doi.org/10.1111/gove.12382>
- Hamid, A. R. A., & Fattah, S. (2024). Peningkatan Potensi Pariwisata Alam Butta Toa Adalah Jembatan Untuk Menyejahterakan Masyarakat Dalam Wujud Rancangan Peraturan Daerah. *ADMITE: Jurnal Administrasi Terapan*, 2(1), 84–103. <https://doi.org/10.33509/admit.v2i1.2565>
- Husnani, R., & Soraya, D. (2020). Dampak Pernikahan Usia Dini (Analisis Feminis Pada Pernikahan Anak Perempuan Di Desa Cibunar Kecamatan Cibatu Kabupaten Garut). *Jaqfi: Jurnal Aqidah Dan Filsafat Islam*, 4(1), 63–77. <https://doi.org/10.15575/jaqfi.v4i1.9347>
- Jagers, S. C., Matti, S., & Nordblom, K. (2019). The Evolution of Public Policy Attitudes: Comparing The Mechanisms of Policy Support Across The Stages of a Policy Cycle. *Journal of Public Policy*, 40(3), 1–21. <https://doi.org/10.1017/S0143814X19000023>
- Octaviani, F., & Nurwati, N. (2020). Dampak Pernikahan Usia Dini terhadap Perceraian di Indonesia. *Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial Humanitas*, 2(2), 33–52. Retrieved from <https://journal.unpas.ac.id/index.php/humanitas/article/view/2820>
- Putra, M. D. (2021). Negara Kesejahteraan (Welfare State) dalam Perspektif Pancasila. *LIKHITAPRAJNA Jurnal Ilmiah*, 23(2), 139–151.
- Rachmawati. (2023). Sembunyi-sembunyi, Anak-anak di Sulsel Menikah Siri Saat Dispensasi Nikah di Bawah Umur Diperketat. Retrieved from Kompas.com website: <https://makassar.kompas.com/read/2023/04/06/060700178/sembunyi-sembunyi-anak-anak-di-sulsel-menikah-siri-saat-dispensasi-nikah-di> (diakses pada tanggal 13 Maret 2024).
- Rosidin, U. (2021). Agama dan ideologi negara sebagai pedoman memajukan kesejahteraan umum.

Media Aspirasi Konstitusi, 1, 163–184.

- Santi. (2023). *Apakah pernikahan siri pada anak-anak di Sulsel meningkat, setelah dispensasi nikah di bawah umur diperketat?* Retrieved from <https://www.bbc.com/indonesia/articles/cglN8jvy8y5o> (diakses pada tanggal 13 Maret 2024).
- Suaib, H., Rakia, A. S. R. S., Purnomo, A., & Ohorella, H. M. (2022). *Pengantar Kebijakan Publik* (1st ed.; A. K. Muzakkir, Ed.). Makassar: Humanities Genius.
- Surawan, S. (2019). Pernikahan Dini; Ditinjau dari Aspek Psikologi. *Al-Mudarris (Jurnal Ilmiah Pendidikan Islam)*, 2(1), 200–219. <https://doi.org/10.23971/mdr.v2i2.1432>
- Syaripuddin, S., & Laelah, A. (2021). Pernikahan Dini Bagi Masyarakat Kampung Baru Desa Pitusunggu Kecamatan Ma'rang Kabupaten Pangkep Sulawesi Selatan. *Al-Hukama'*, 11(1), 105–136. <https://doi.org/10.15642/alhukama.2021.11.1.105-136>
- Tampubolon, E. P. L. (2021). Permasalahan Perkawinan Dini di Indonesia. *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 2(5), 738–746. <https://doi.org/10.36418/jiss.v2i5.279>
- Widodo, J. (2021). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik* (Keduabelas; S. Wahyudi, Y. Setyorini, & I. Basuki, Eds.). Malang: Media Nusa Creative.
- Yuliani, S., Humsona, R., Wahyunengseh, R. D., Haryani, T. N., & Lutfia, A. R. (2022). Analisis Stakeholder dalam Strategi Pencegahan Perkawinan Anak di Indonesia. *Spirit Publik: Jurnal Administrasi Publik*, 17(2), 130–149. <https://doi.org/10.20961/sp.v17i2.65340>