

**IMPLEMENTASI PERBUP GUNUNGKIDUL NOMOR 36 TAHUN 2015
TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK
(STUDI KEC. SEMIN, KAB. GUNUNGKIDUL)**



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU
DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

OLEH:

NANI FITRIANA

14370051

**PEMBIMBING:
SITI JAHROH, S.H.I., M.S.I**

**PRODI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2018**

ABSTRAK

Sebagai pelaksanaan otonomi daerah Pemda Kabupaten Gunungkidul mempunyai hak untuk mengatur daerahnya sendiri. Hak tersebut digunakan dalam bentuk kebijakan terhadap permasalahan pernikahan di bawah umur berupa Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak. Dalam Perbup tersebut berisi tentang pencegahan perkawinan pada usia anak yang dilakukan salah satunya oleh Pemerintah Desa. Pernikahan di bawah umur menjadi permasalahan sosial yang begitu kompleks. Pernikahan tersebut diantaranya menjadikan rendahnya pendidikan anak dan dapat menghambat pembangunan daerah. Pada tahun 2014 Kabupaten Gunungkidul menempati kasus pernikahan usia anak paling tinggi di DIY. Penyusun melakukan penelitian di Kecamatan Semin Kabupaten Gunungkidul, dikarenakan belum pernah diadakan penelitian sebelumnya terkait Perbup ini di Desa Semin dan dibanding desa-desa lainnya yang ada di Kecamatan Semin Desa Semin memiliki daftar pernikahan di bawah umur paling banyak serta kasus perceraian paling banyak. Hal tersebut dapat menjadi faktor pernikahan di bawah umur. Maka diperlukan suatu implementasi dalam pelaksanaan perbup untuk mengetahui efektif tidaknya Perbup yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam meminimalisir angka pernikahan di bawah umur yang ada di tingkat desa.

Peneliti menggunakan teori *masalah mursalah* dari al-Ghazali. Prinsip dari *masalah* yaitu meraih manfaat atau menghindarkan kemudharatan dalam memelihara tujuan *syara'*. Terpeliharanya tujuan dari syari'ah mengacu pada pemeliharaan lima prinsip dasar agama (*adl-Dlaruriyat al-Khamsah*). Lima prinsip tersebut meliputi *hifdz an-nafs* (menjaga keselamatan jiwa dan raga), *hifdz al-'aql* (menjaga akal), *hifdz an-nasl* (menjaga keturunan), *hifdz al-mal* (menjaga harta), dan *hifdz ad-din* (menjaga agama). Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) dengan menggunakan metode deskriptif-analisis.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak yang dilakukan oleh Pemdes Semin sudah cukup optimal dilaksanakan. Hal ini dilihat dari mayoritas masyarakat Semin yakni para orangtua yang telah melaksanakan Perbup sebagaimana tercantum pada Pasal 6 diantaranya memberikan pemahaman kepada anak tentang kesehatan reproduksi, memberikan pemahaman tentang pentingnya kejujuran dan memberikan pemahaman tentang pentingnya pendidikan serta melanjutkan pendidikan. Dikatakan cukup optimal sebagaimana upaya-upaya Pemdes yang telah dilakukan yakni berupa membentuk Satgas, sosialisasi kepada masyarakat secara umum, sosialisasi khusus remaja, pelatihan desa bina keluarga sakinah, melakukan kegiatan pencegahan perkawinan pada usia anak bekerjasama dengan UPT Puskesmas, KUA, dan Karangtaruna, sosialisasi oleh KUA, serta pembinaan pra nikah.

Kata kunci : Implementasi Perbup, perkawinan pada usia anak, *masalah mursalah*.

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nani Fitriana
NIM : 14370051
Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya ini adalah hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiasi dari hasil karya orang lain. Kecuali yang tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 09 Mei 2018

Saya yang menyatakan,



Nani Fitriana
NIM: 14370051



SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi

Kepada

Yth. Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga

di Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara :

Nama : Nani Fitriana

NIM : 14370051

Judul skripsi : Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Studi Kec. Semin, Kab. Gunungkidul)

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Program Studi Hukum Tata Negara.

Dengan ini kami berharap agar skripsi/tugas akhir Saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas Perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 09 Mei 2018 M.
23 Sya'ban 1439 H.

Pembimbing,

Siti Jahroh, S.H.I., M.S.I
NIP. 19790418 200912 2 001



PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-1278a/Un.02/DS/PP.00.9/05/2018

Tugas Akhir dengan Judul : Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Studi Kec. Semin, Kab. Gunungkidul)

Yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : Nani Fitriana
Nomor Induk Mahasiswa : 14370051
Telah diujikan Pada : Rabu, 16 Mei 2018
Nilai Ujian Tugas Akhir : A-

Dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

TIM UJIAN TUGAS AKHIR
Ketua Sidang/Penguji I

Siti Jahroh, S.H.I., M.Si.
NIP. 19790418 200912 2 001

Penguji II

Dr. Ocktoberinsyah, M.Ag.
NIP. 19681020 199803 1 002

Penguji III

Drs. M. Rizal Qasim, M.Si.
NIP. 19630131 199203 1 004

Yogyakarta, 28 Mei 2018

UIN Sunan Kalijaga

Fakultas Syari'ah dan Hukum
DEKAN



Dr. H. Agus Moh. Najib, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19710430 199503 1 001

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi huruf Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada surat keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/u/1987 tertanggal 22 Januari 1988.

A. Konsonan Tunggal

<i>Huruf Arab</i>	<i>Nama</i>	<i>Huruf Latin</i>	<i>Keterangan</i>
ا	Alīf	Tidak dilambangkan	
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	ṡa'	ṡ	s (dengan titik di atas)
ج	Jīm	J	Je
ح	Hā'	ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	K dan h
د	Dāl	D	De
ذ	Ẓāl	Ẓ	Z (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Za'	Z	Zet
س	Sīn	S	Es
ش	Syīn	Sy	Es dan ye
ص	Sād	ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Dād	ḍ	De (dengan titik di bawah)

ط	Tâ'	ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Zâ'	ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Aīn	‘	Koma terbalik ke atas
غ	Gāīn	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qāf	Q	Qi
ك	Kāf	K	Ka
ل	Lām	L	‘el
م	Mīm	M	‘em
ن	Nūn	N	‘en
و	Wāwu	W	W
ه	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	‘	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap Karena Syaddah ditulis rangkap

مُعَدَّة	Ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عِدَّة	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. *Ta' Marbūtah* di akhir kata

1. Bila *ta' Marbūtah* di baca mati ditulis dengan *h*, kecuali kata-kata Arab yang sudah terserap menjadi bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya.

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
جِزْيَةٌ	Ditulis	<i>Jizyah</i>

2. Bila *ta' Marbūtah* diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karāmah al-auliya'</i>
--------------------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' Marbūtah* hidup dengan *hâraḩat fathâḩ*, *kasrah* dan *dâmmah* ditulis *t*

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>Zakāt al-fiṭr</i>
-------------------	---------	----------------------

D. Vokal Pendek

اَ	<i>fathah</i>	Ditulis	A
اِ	<i>Kasrah</i>	Ditulis	I
اُ	<i>ḩammah</i>	Ditulis	U

E. Vokal Panjang

1	<i>fathah+alif</i>	Ditulis	<i>Ā</i>
	جَاهِلِيَّة	Ditulis	<i>Jāhiliyyah</i>
2	<i>fathah+ya' mati</i>	Ditulis	<i>Ā</i>
	تَنْسَى	Ditulis	<i>Tansā</i>
3	<i>Kasrah+ya' Mati</i>	Ditulis	<i>Ī</i>
	كَرِيم	Ditulis	<i>Karīm</i>
4	<i>ḍammah+wawu mati</i>	Ditulis	<i>Ū</i>
	فُرُوض	Ditulis	<i>furūd</i>

F. Vokal Rangkap

1	<i>fathah+ya' mati</i>	Ditulis	<i>Ai</i>
	بَيْنَكُمْ	Ditulis	<i>bainakum</i>
2	<i>fathah+wawu mati</i>	Ditulis	<i>Au</i>
	قَوْل	Ditulis	<i>Qaul</i>

G. Vokal pendek yang berurutan dalam satu kata

Penulisan vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan tanda apostrof (‘)

1	أَنْتُمْ	Ditulis	<i>a'antum</i>
---	----------	---------	----------------

2	لَئِنْ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>La'in syakartum</i>
---	-------------------	---------	------------------------

H. Kata Sandang Alif+Lām

1. Bila kata sandang *Alif+Lām* diikuti huruf *qamariyyah* ditulis dengan *al*.

الْقُرْآن	Ditulis	<i>Al-Qur'ān</i>
الْقِيَّاس	Ditulis	<i>Al-Qiyās</i>

2. Bila kata sandang *Alif+Lām* diikuti *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta dihilangkan huruf *l* (el)-nya.

الْسمَاء	Ditulis	<i>as-Samā</i>
الشمس	Ditulis	<i>as-Syams</i>

I. Huruf Besar

Penulisan huruf besar disesuaikan dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD).

J. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Kata-kata dalam rangkaian kalimat ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذَوِي الْفُرُضِ	Ditulis	<i>Żawî al-furūd</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	Ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>

K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada :

- a. Kosa kata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya: al-Qur'an, hadis, mazhab, syariat, lafaz.
- b. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku *al-Hijab*.
- c. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh.
- d. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Toko Hidayah, Mizan.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

MOTTO

“ Hidup adalah belajar. Belajar dari kegagalan dan belajar dari kesuksesan. ”



HALAMAN PERSEMBAHAN

بسم الله الرحمن الرحيم

Dengan mengucapkan syukur alhamdulillah saya persembahkan karya ini untuk orang-orang yang tersayang :

- Ayah dan ibu tercinta, terimakasih atas do'a dan kasih sayang yang tidak terhingga, atas semua pengorbanan dan kesabaran mengantarkanku sampai saat ini, motivator terbesar dalam hidupku untuk selalu menjadi lebih baik lagi.
- Kakak dan adikku tersayang, yang selalu mendukung serta memotivasiku untuk lebih berani dalam mengambil keputusan, meskipun sering bertengkar namun kasih sayang persaudaraan tidak pernah pudar.
- Kakek dan nenek tersayang, yang selalu memberikan nasihat untuk tidak pantang menyerah dan ikhlas dalam menjalani setiap perjalanan hidup yang terkadang tidak sesuai dengan yang diharapkan.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله والصلاة والسلام على سيدنا محمد نور الهداية وعلى آله وصحبه نجوم الرّشاد. أما بعد

Segala puji bagi Allah swt., yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Shalawat dan salam tercurahkan kepada baginda nabi besar Muhammad saw., yang telah membawa cahaya Islam untuk menerangi kegelapan alam beserta isinya.

Ucapan terimakasih juga penyusun haturkan kepada seluruh pihak yang telah membantu penyusun dalam menyelesaikan skripsi ini baik secara langsung maupun tidak langsung, secara materil maupun moril. Oleh karena itu, penyusun mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Yudian Wahyudi, M.A, Ph.D. selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Dr. H. Agus Moh. Najib, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga.
3. Bapak Drs. Oman Fathurrahman Sw., MA selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah) sekaligus Dosen Pembimbing Akademik Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga.
4. Ibu Siti Jahroh, S.H.I., M.S.I selaku Pembimbing yang telah dengan sabar dalam memberikan pengarahan dan bimbingan sampai selesainya penyusunan skripsi ini.

5. Bapak dan Ibu Dosen beserta seluruh civitas akademika Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga.
6. Bapak Drs. Barji selaku Camat Semin beserta stafnya.
7. Bapak Tri Sutarno selaku Kepala Desa Semin beserta Perangkat Desa lainnya.
8. Bapak Harsono, S. Ag., M.S.I selaku Kepala KUA Semin beserta stafnya.
9. Bapak Dwi Styanto, SKM selaku Kepala UPT Puskesmas Semin beserta stafnya.
10. Kedua orangtuaku (Bapak Sutarmin dan Ibu Sri Sukasih), kakak dan adikku (Tiwik Yuliana dan Miranda Ockta Sholeha) yang tidak pernah berhenti menyemangati serta mendo'akanku.
11. Kakek nenek (Pakwo Hadi Wardoyo dan Makwo Palinem) yang selalu sabar menghadapiku selama kuliah di Yogyakarta.
12. Teman-teman terbaikku di HTN yang telah menemani selama kurang lebih 4 tahun (Diantit, Dewor, Dewi, Limbok, Kaka Fitri).
13. Teman-teman Hukum Tata Negara (Siyasah) 2014 seperjuangan dalam menimba ilmu di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga.

Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi penyusun dan kepada seluruh pihak yang membutuhkan.

Aamiin yaa Rabbal 'Aalamiin.

Yogyakarta, 16 April 2018

Penyusun

Nani Fitriana
NIM: 14370051

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB	vi
HALAMAN MOTTO	xi
HALAMAN PERSEMBAHAN	xii
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	4
D. Telaah Pustaka	5
E. Kerangka Teori	10
F. Metode Penelitian	12
G. Sistematika Pembahasan	15
BAB II KONSEP MASLAHAH MURSALAH DAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK	17
A. Konsep <i>Maslahah Mursalah</i>	17
1. Pengertian <i>Maslahah Mursalah</i>	17
2. Macam-Macam <i>Maslahah</i>	20
3. Syarat <i>Maslahah</i>	23
4. Penerapan Konsep <i>Maslahah Mursalah</i> terhadap Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak	26

B. Perkawinan Pada Usia Anak	27
BAB III GAMBARAN UMUM KECAMATAN SEMIN DAN PERBUP NOMOR 36 TAHUN 2015 TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK	34
A. Gambaran Umum Kecamatan Semin	34
1. Letak Geografis	34
2. Jumlah Penduduk	35
3. Kondisi Sosial Perekonomian	35
4. Kondisi Sosial Pendidikan	35
5. Kondisi Sosial keagamaan	36
6. Kondisi Sosial Pemerintahan	36
B. Latar Belakang Lahirnya Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015	43
1. Penguatan Dasar Peraturan	44
2. Tindak Lanjut SK Bupati Gunungkidul	44
3. Tingginya Kasus Pernikahan di Bawah Umur	45
4. Dampak Perkawinan Pada Usia Anak	47
BAB IV IMPLEMENTASI PERBUP NOMOR 36 TAHUN 2015 TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA USIA ANAK	54
A. Implementasi Perbup Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak	54
1. Memberikan Pendidikan Karakter	56
2. Memberikan Pendidikan Keagamaan	56
3. Memberikan Penanaman Nilai-Nilai Budi Pekerti dan Budaya	57
4. Pendidikan Kesehatan Reproduksi	57
B. Upaya Pemdes dalam Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak Perspekif <i>Maslahah Mursalah</i>	58
BAB V PENUTUP	70

A. Kesimpulan	70
B. Saran	72
DAFTAR PUSTAKA	74

LAMPIRAN-LAMPIRAN

- A. Dokumen Perbup Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak
- B. Transliterasi Al-Qur'an
- C. Surat Permohonan Izin Penelitian
- D. Surat Keterangan Telah Melakukan Observasi di Tempat Penelitian
- E. Surat Keterangan Wawancara
- F. Lembar Pertanyaan dan Jawaban
- G. Foto Dokumentasi Penelitian
- H. Riwayat Hidup Penulis

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
 YOGYAKARTA

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia (HAM), karena anak adalah tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan.¹ Pernikahan di bawah umur menjadi permasalahan sosial yang begitu kompleks. Pernikahan tersebut mengakibatkan rendahnya keinginan anak untuk melanjutkan sekolah serta dapat menghambat pembangunan daerah. Kebijakan pemerintah dalam mengatasi pernikahan di bawah umur tertulis dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang membahas mengenai penyelenggaraan perlindungan anak yang menjadi kewajiban dan tanggungjawab negara, pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, keluarga, orangtua atau wali.²

Pemerintah melakukan kebijakan dalam hal pendewasaan usia pernikahan anak antara lain program wajib belajar 12 tahun; program KB (keluarga berencana) dan generasi berencana; program kabupaten/kota layak anak; program pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan UKM (usaha kecil menengah) keluarga miskin. Adapun dalam sistem desentralisasi terkait hal ini Pemda

¹ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 174.

² Pasal 22 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak

(pemerintah daerah) mempunyai kewenangan otonomi dalam mengatur suatu kebijakan di daerahnya sendiri. Sehubungan dengan hal tersebut Pemda Kabupaten Gunungkidul memiliki kebijakan dalam menangani permasalahan pernikahan yang terjadi pada anak di bawah umur di Gunungkidul.

Pemda Kabupaten Gunungkidul mengeluarkan kebijakan terhadap permasalahan pernikahan yang terjadi pada anak di bawah umur yang termaktub dalam Peraturan Bupati Kabupaten Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak. Dalam perda tersebut berisi tentang pencegahan perkawinan pada usia anak yang dilakukan oleh pemerintah daerah, orangtua, anak, masyarakat dan pemangku kepentingan yang salah satunya dapat mencegah putus sekolah serta menurunkan angka kemiskinan.³

Pada tahun 2014, untuk wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), daerah Gunungkidul menempati posisi pertama terhadap kasus pernikahan di bawah umur paling tinggi di DIY, khususnya di wilayah pedesaan yang cenderung lebih besar dibanding perkotaan.⁴ Berdasarkan data dari Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat (BPPM) DIY, pada tahun 2016 tercatat sebanyak 74 kasus pernikahan di bawah umur yang terjadi di Gunungkidul. Sedangkan pada tahun 2015 jumlahnya lebih banyak yaitu mencapai 109 kasus pernikahan di

³ Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak

⁴ Pastvnews, Pernikahan Usia Dini Gunungkidul Paling Tinggi se-DIY, www.pastvnews.com/lintas-sosial/pernikahan-usia-dini-gunungkidul-paling-tinggi-se-diy.html, akses tanggal 21 Februari 2018.

bawah umur.⁵ Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa Gunungkidul pada tahun 2016 terdapat 74 kasus pernikahan di bawah umur yang tersebar di 18 kecamatan yaitu Gedangsari, Girisubo, Karangmojo, Ngawen, Nglipar, Paliyan, Panggang, Patuk, Playen, Ponjong, Purwosari, Rongkop, Saptosari, Semanu, Semin, Tanjungsari, Tepus dan Wonosari.

Desa Semin merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Semin. Dibanding desa-desa lainnya yang ada di Kecamatan Semin Desa Semin memiliki daftar pernikahan paling banyak serta kasus perceraian paling banyak. Hal tersebut dapat menjadi faktor pernikahan pada usia anak. Permasalahan tersebut diperlukan upaya khusus dalam menangani pernikahan pada usia anak. Maka diperlukan suatu implementasi dalam pelaksanaan perbup dengan berupa upaya pencegahan untuk dapat meminimalisir angka pernikahan di bawah umur.

Oleh sebab itu yang menjadi pokok perhatian peneliti adalah pelaksanaan Perbup dan upaya Pemdes (pemerintah desa) dalam melakukan pencegahan perkawinan pada usia anak dan akan dikaji dengan teori Islam, maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Upaya Pemdes terhadap Implementasi Perbup Kabupaten Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Studi Kec. Semin, Kab. Gunungkidul).”

⁵ Pikiran Rakyat, Jumlah Pernikahan Dini Gunungkidul Tertinggi di DIY, www.pikiran-rakyat.com/nasional/2017/03/26/jumlah-pernikahan-dini-gunungkidul-tertinggi-di-diy-397260, akses tanggal 21 februari 2018.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang pencegahan perkawinan pada usia anak di Desa Semin?
2. Bagaimana perspektif *masalah mursalah* terhadap upaya Pemdes dalam melakukan pencegahan perkawinan pada usia anak?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah penulis paparkan sebelumnya, maka dalam penulisan ini terdapat tujuan penelitian secara subjektif dan objektif, yakni :

a. Tujuan Subjektif

Tujuan subjektif dari penelitian serta penulisan ketatanegaraan ini adalah untuk melengkapi syarat menyelesaikan jenjang Strata-1 (SI), dan memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) pada Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

b. Tujuan Objektif

- 1) Untuk mengetahui implementasi Perbup Kabupaten Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak yang dilakukan oleh Pemdes di Desa Semin.
- 2) Menjelaskan pandangan *masalah mursalah* terhadap upaya Pemdes dalam melakukan penanganan pernikahan pada usia anak berupa pencegahan permasalahan tersebut.

2. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk bahan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul dan daerah lain dalam membuat peraturan yang serupa. Sebagai bahan masukan bagi penelitian lebih lanjut serta sebagai sumbangan bagi khasanah ilmu pengetahuan di bidang Hukum Tata Negara (*siyasah*) dalam pengembangan hukum Islam khususnya dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak.

b. Kegunaan secara praktis

Dalam praktiknya, hasil penelitian ini bisa bermanfaat sebagai pedoman bagi masyarakat dalam rangka membangun paradigma masyarakat yang memahami dan memandang perlu dan pentingnya mencegah perkawinan pada usia anak.

D. Telaah Pustaka

Kajian terhadap upaya pemerintah dalam melakukan penanganan berupa pencegahan perkawinan pada usia anak di Indonesia tentunya sudah ada yang mengkajinya terlebih dahulu, diantaranya sebagai berikut :

Skripsi yang ditulis oleh Ahmad Balya Wahyudi mahasiswa jurusan al-Ahwal al-Syakhsiyyah fakultas syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang tahun 2017 yang berjudul “ Implementasi Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak”. Dalam skripsi tersebut berbeda objeknya dengan yang peneliti kaji. Skripsi yang ditulis oleh Ahmad Balya Wahyudi ini lebih difokuskan kepada pelaksanaan Perbup yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat

Perempuan dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kabupaten Gunungkidul sedangkan pada penelitian ini objek yang dikaji yaitu Pemerintah Desa yang ada di tingkat desa yaitu Desa Semin. Kemudian dalam teori yang digunakan berbeda, teori skripsi yang ditulis oleh Ahmad Balya Wahyudi ini menggunakan teori implementasi kebijakan sedangkan pada penelitian ini menggunakan teori Islam yaitu *masalah mursalah*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 di Kabupaten Gunungkidul sudah terlaksana tetapi belum optimal. Dimana pelaksanaannya sudah berjalan sebagaimana yang tertuang dalam perbup tersebut begitu juga dengan pengawasannya. Namun, dalam beberapa hal seperti sosialisasi masih belum maksimal sehingga masih ada masyarakat belum mengetahui adanya Peraturan Bupati tersebut.⁶

Skripsi yang ditulis oleh Anik Andayani mahasiswa Pendidikan Sejarah Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Surabaya tahun 2014 yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Orde Baru Tentang Perkawinan Dini Di Jawa Timur Tahun 1974-1980 Sebagai Usaha Pengendalian Laju Pertumbuhan Penduduk”. Dalam skripsi tersebut lebih difokuskan pada kebijakan pemerintah tentang perkawinan dini selama kurun waktu tahun 1974-1980 dan hubungannya dengan laju pertumbuhan penduduk Jawa Timur. Metode yang digunakan adalah metode penelitian sejarah. Hasil penelitian menunjukkan keadaan demografis masyarakat Jawa timur antara lain kependudukan Jawa Timur awal orde baru, perkawinan dalam masyarakat Jawa Timur dan laju pertumbuhan penduduk Jawa Timur.

⁶ Ahmad Balya Wahyudi, “Implementasi Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak”, *Skripsi*, Fakultas Syariah, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017.

Terdapat perbedaan yaitu tingkat kewenangan, dalam jurnal Anik Andayani objek penelitiannya adalah Pemerintah Pusat sedangkan dalam skripsi penulis adalah Pemerintah Daerah.⁷

Kajian penelitian yang ditulis oleh Maswita Djaja dan kawan-kawan tahun 2016 yang berjudul “Telaah Kebijakan Kajian Pendewasaan Usia Perkawinan Anak Di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung”. Kajian yang dilakukan tersebut mempunyai maksud untuk mendapatkan dukungan empiris tentang kebijakan dan program pencegahan, pemberdayaan dan perlindungan bagi anak agar tidak terjadi pernikahan pada usia anak yang sudah ada di Kementerian dan Lembaga yang ada di pusat dan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebagai wilayah studi kasusnya dan menggunakan metode kualitatif dengan desain *cross-sectional*. Kajian tersebut menjelaskan bahwa di tingkat Kementerian dan Lembaga, serta organisasi kemasyarakatan di tingkat pusat menunjukkan bahwa program-program yang sudah ada masih belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat.⁸

Skripsi yang ditulis oleh Achmad Kholil mahasiswa fakultas Syari’ah tahun 2014 yang berjudul “Dampak Kebijakan Pemerintah Terhadap Undang-Undang Pernikahan Usia Dini (Studi Kasus di Desa Palesanggar Kecamatan Pagantenan Kabupaten Pamekasan).” Permasalahan dan tujuan dalam skripsi ini adalah untuk

⁷ Anik Andayani, “Kebijakan Pemerintah Oerde Baru Tentang Perkawinan Dini Di Jawa Timur Tahun 1974-1980 Sebagai Usaha Pengendalian Laju Pertumbuhan Penduduk”, *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Surabaya, 2014.

⁸ Maswita Djaja, dkk, “Telaah Kebijakan Kajian Pendewasaan Usia Perkawinan Anak Di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung”, *Kajian penelitian*, Pusat Kajian Gender dan Anak, Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, ITB, 2016.

mengetahui sejauh mana dampak kebijakan pemerintah berpengaruh terhadap pengimplementasian undang-undang pernikahan usia dini yang tercakup dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 serta faktor-faktor yang mendorong dan menghambat terjadinya pernikahan usia dini. Metode yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kurangnya perhatian lebih dari pemerintah mengenai UU No 1 Tahun 1974, dan faktor-faktor pendorong dan penghambat pernikahan dini di Desa Palesanggar adalah faktor ekonomi, pendidikan, diri sendiri, agama, orangtua dan adat istiadat.⁹

Tesis yang ditulis oleh Endah Tiara Furi program Studi Hukum Islam tahun 2017 yang berjudul “Praktek Nikah di Bawah Umur dan Penanggulangannya di Kecamatan Gedangsari, Gunungkidul Tahun 2012-2016 (Kajian Sosiologi Hukum).” metode yang digunakan adalah *field research* dengan pendekatan sosiologi hukum. Hasil penelitian tersebut menjelaskan bahwa Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 yang sudah berjalan selama 43 tahun ternyata masih membutuhkan peraturan pelaksana khusus di tingkat daerah. Sistem normatif menjadi alat pengendali proses sosial di masyarakat. Norma dibuat berdasarkan nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Penciptaan norma dimaksud merupakan fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial untuk mengubah kebiasaan

⁹ Achmad Kholil, “Dampak Kebijakan Pemerintah Terhadap Undang-Undang Pernikahan Usia Dini (Studi Kasus di Desa Palesanggar Kecamatan Pagantenan Kabupaten Pamekasan)”, *Skripsi*, Fakultas Syari’ah, UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014.

buruk masyarakat yang sudah mengakar menjadi kebiasaan baru sesuai dengan tuntunan kehidupan.¹⁰

Jurnal yang di tulis oleh Martyan Mita Rumekti dan V. Indah Sri Pinasti mahasiswa Pendidikan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial tahun 2016 yang berjudul “Peran Pemerintah Daerah (Desa) Dalam Menangani Maraknya Fenomena Pernikahan Dini Di Desa Plosokerep Kabupaten Indramayu”. Pernikahan usia dini adalah peristiwa pernikahan yang dilakukan oleh anak di bawah 16 tahun bagi perempuan dan di bawah 19 tahun bagi laki-laki. Seperti halnya di Desa Plosokerep, angka pernikahan usia dini selalu terjadi mengakibatkan pemerintah Desa harus meminimalisir jumlah pernikahan usia dini. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui latar belakang terjadinya pernikahan usia dini dan peran pemerintah Desa dalam menangani pernikahan uisa dini. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dijabarkan secara deskriptif dengan sumber data yang terdiri dari anak atau remaja yang melangsungkan pernikahan dini, pemerintah desa (pemerintah desa periode 2007 dan pemerintah desa periode 2016), serta pegawai Kantor Urusan Agama yang menjabat sebagai penghulu Kecamatan Terisi. Validitas data menggunakan teknik triangulasi sumber, dan analisis data menggunakan analisis interaktif Milles dan Huberman. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pernikahan dini yang terjadi di Desa Plosokerep disebabkan oleh beberapa faktor baik intern maupun ekstern. Faktor intern yang datang dari dalam yaitu keinginan dari individu itu sendiri sedangkan

¹⁰ Endah Tiara Furi, “Praktek Nikah di Bawah Umur dan Upaya Penanggulangannya di Kecamatan Gedangsari, Gunungkidul, Tahun 2012-2016 (Kajian Sosiologi Hukum)”, *Tesis*, Fakultas Pascasarjana program Studi Hukum Islam, UIN Sunan Kalijaga, 2017.

faktor ekstern yaitu faktor ekonomi orangtua, pendidikan, dan faktor dari orangtua atau keinginan dari orangtua.¹¹

Perbedaan dari penelitian-penelitian yang sebelumnya dengan penelitian ini adalah lebih menjelaskan kepada pelaksanaan terhadap Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 yang dilakukan oleh Pemerintah Desa serta upaya-upaya Pemdes dalam mencegah perkawinan pada usia anak dengan kerangka teori berpikir yang dianalisis menggunakan teori *masalah mursalah*.

E. Kerangka Teori

Suatu teori dalam penelitian sangat berguna untuk menjelaskan, menginterpretasi, dan memahami suatu gejala atau fenomena yang dijumpai dari hasil penelitian.¹² Landasan teori perlu ditegakkan agar penelitian mempunyai dasar yang kokoh dan memperkuat peneliti untuk menggali data penelitian secara lengkap. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah *masalah mursalah*.

Dalam membuat peraturan untuk mengatur suatu daerah, hal ini harus disesuaikan dengan kemaslahatan secara umum, karena hukum yang tidak didasarkan pada kemaslahatan itu bersifat pemaksaan. Sebagaimana kaidah *fiqh siyasah*, *fiqh siyasah* mempunyai metode dalam memberikan suatu kebijakan dan pengaturan dalam pembuatan kebijakan pada suatu pemerintahan yang juga terkait dengan konsep *masalah mursalah*. Kata *masalah* berarti kepentingan hidup

¹¹ Martyan Mita Rumekti dan V. Indah Sri Pinasti, "Peran Pemerintah Daerah (Desa) Dalam Menangani Maraknya Fenomena Pernikahan Dini Di Desa Plosokerep Kabupaten Inderamayu", *Jurnal Pendidikan Sosiologi*, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta, 2016.

¹² Abudin Nata, *Metodologi Studi Islam* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 184.

manusia. Kata *mursalah* sesuatu yang tidak ada ketentuan nash syariat yang menguatkan atau membatalkannya.¹³

Menurut Imam Al-Ghazali, pada dasarnya *masalahah* merupakan suatu gambaran dari meraih manfaat atau menghindarkan kemudharatan dalam memelihara tujuan syara'. Oleh karenanya, segala sesuatu yang mempunyai nilai manfaat bisa disebut *masalahah*. *Maslahah* merupakan implementasi dari *maqashid asy-syari'ah*, sebab *masalahah* berkaitan dengan syarai'at Islam.¹⁴

Maqashid asy-syariah sesuai dengan tingkat kebutuhannya terbagi menjadi tiga macam, yaitu pertama, *dharuriyat* (primer) merupakan suatu kebutuhan yang tidak bisa ditinggalkan untuk menjaga lima prinsip pokok dari *maqashid asy-syari'ah* (*hifdh al-din, hifdh al-nafs, hifdh al-'aql, hifdh al-mal, dan hifdh al-nasl*) dan itu bisa terwujud dengan memenuhi elemen-elemen pokok dasarnya serta menetapkan kaidah-kaidahnya, menolak kerusakan yang terjadi dan akan terjadi. Kedua, *hajiyyat* (sekunder) merupakan suatu kebutuhan yang mana tanpa pemenuhan kebutuhan tersebut *maqashid asy-syariah* sudah terpenuhi namun dalam pelaksanaannya masih mengalami kesulitan. Ketiga, *tahsiniyyat* (tertier) sama seperti hajiyyat dalam arti dengan tanpa terpenuhinya kebutuhan tersebut, *maqashid asy-syari'ah* sudah terlaksana. Hanya saja kurang sesuai dengan nilai-nilai budaya setempat.¹⁵ Peneliti terkait implementasi Perbup Nomor 36 Tahun

¹³ Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyash: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Yogyakarta: Ombak, 2014), hlm. 35.

¹⁴ Asmawi, "Konseptualisasi Teori Masalahah," *Jurnal Filsafat dan Budaya Hukum*, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Jakarta, 2014.

¹⁵ Jaser 'Audah, Penerjemah 'Ali 'Abdelmon'im, *Al-Maqasid Untuk Pemula*, cet. Ke-1 (Yogyakarta: SUKA Press, 2013), hlm. 8-11.

2015 yang dilakukan oleh Pemdes serta upaya-upaya yang dilakukan akan dianalisis masuk ke dalam *dharuriyat*, *hajiyyat* atau *tahsiniyat*. Kemudian, manfaat yang diperoleh dalam upaya pencegahan pernikahan di bawah umur akankah selaras dari memelihara tujuan syara' sebagaimana *masalahah* menurut al-Ghazali.

Dalam menyelesaikan suatu permasalahan masyarakat, selain macam-macam dari *masalahah*, *fikih siyasah* juga memiliki kaidah-kaidah tersendiri, diantaranya:¹⁶

تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة

Kaidah diatas merupakan kaidah yang relevan dan akan dijadikan analisis terhadap upaya pencegahan pernikahan di bawah umur yaitu kaidah tentang kemaslahatan yang umum didahulukan atas kemaslahatan yang khusus. Dalam penelitian ini, penyusun menggunakan teori *masalahah mursalah* khususnya untuk mengkaji upaya Pemdes dalam mencegah pernikahan di bawah umur dalam penerapan Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Pernikahan di Bawah Umur.

F. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam melakukan penelitian, maka peneliti menggunakan metode sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara

¹⁶ Suyuthi Pulungan., *Fikih Siyasah*..., hlm. 36-37.

terjun langsung ke lapangan atau tempat yang dijadikan subyek penelitian,¹⁷ subyek penelitian ini adalah “Pemdes Desa Semin”. Data yang diperoleh dalam penelitian ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu :

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan dalam hal ini Pemdes Desa Semin, Pemerintah Kecamatan Semin, KUA Semin, dan UPT Puskesmas.
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi pustaka yang bersumber pada literatur, jurnal, artikel, majalah, ensiklopedia, media online, peraturan perundang-undangan serta tulisan-tulisan yang berkaitan dengan topik yang dikaji.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan perundang-undangan serta dikaitkan dengan hukum Islam. Penelitian ini melihat pelaksanaan Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015. Sedangkan normatif yaitu mengkaji mengenai upaya Pemdes dalam melakukan pencegahan perkawinan pada usia anak di Desa Semin, Kecamatan Semin, Kabupaten Gunungkidul dengan tinjauan *masalah mursalah*.

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitik, yaitu mendeskripsikan semua data yang ada diperoleh secara jelas dan rinci, sekaligus menganalisa

¹⁷ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, cet. Ke-2 (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hlm. 15.

permasalahan yang ada untuk menjawab rumusan masalah.¹⁸ Fokus penelitian ini adalah upaya yang dilakukan oleh Pemdes Desa Semin, Kecamatan Semin, Kabupaten Gunungkidul dalam mencegah pernikahan di bawah umur.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Observasi

Observasi merupakan kegiatan yang dilakukan oleh peneliti dalam rangka pengumpulan data dengan cara mengamati fenomena-fenomena suatu masyarakat tertentu dan dalam waktu tertentu pula. Penulis melakukan pengamatan langsung ke lapangan untuk mengumpulkan informasi data tentang pelaksanaan Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak di Desa Semin, Kecamatan Semin, Kabupaten Gunungkidul.

b. Wawancara

Wawancara adalah memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab dengan bertatap muka antara pewawancara dengan yang diwawancarai. Adapun pihak yang diwawancarai adalah Pemerintah Desa 3 orang yaitu Kepala Desa, Sekretaris Desa dan Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum, Pemerintah Kecamatan 1 orang yaitu Kepala Camat, UPT Puskesmas 1 orang yaitu Kepala Puskesmas, KUA Semin 2 orang yaitu Kepala KUA dan Penghulu, masyarakat Desa Semin.

¹⁸ Sukandarumidi, *Metodologi Penelitian: Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula*, cet. Ke-4 (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012), hlm. 104.

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan metode pengumpulan data berupa dokumen penting yang diperlukan untuk penelitian seperti catatan harian, surat-surat, transkrip, buku-buku serta catatan lain yang berkaitan dengan objek penelitian. Dalam hal ini yaitu buku profil desa serta Surat Keputusan Camat Semin Nomor: 27/KPTS/2017 tentang Pembentukan Satuan Petugas (Satgas) Tiga Matur Setunggal Mabrur.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pembahasan dalam penelitian ini, maka penyusun membagi dalam beberapa bab dengan tujuan agar mudah dipahami dan mendapatkan kesimpulan yang benar serta tepat. Pembagian bab dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Bab pertama, pendahuluan meliputi: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika pembahasan. Hal ini sangat penting karena merupakan gambaran awal dari mulainya penelitian dan rencana yang dilakukan dalam proses penelitian yang nantinya akan dilanjutkan penjabarannya kedalam bab yang selanjutnya.

Bab kedua, menjelaskan tentang teori yang akan digunakan untuk mengulas kasus yang dijadikan bahan penelitian. Bab ini menjelaskan tentang konsep *masalah mursalah* dan perkawinan pada usia anak.

Bab ketiga, menjelaskan tentang tinjauan umum implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia

Anak, yang diantaranya menjelaskan tentang pelaksanaan Perbup tersebut serta upaya Pemdes dalam melakukan pencegahan pernikahan di bawah umur terhadap desa yang menjadi tanggungjawab dalam memajukan desa serta memberdayakan masyarakatnya.

Bab keempat, menjelaskan tentang pembahasan, dalam hal ini data-data yang sudah diperoleh akan ditinjau dengan sudut pandang/perspektif. Terkait bab ini, penulis akan mengkaji data secara mendalam dengan perspektif *masalah mursalah* dan menyesuaikan data dengan prinsip teori tersebut.

Bab kelima, dalam bab ini akan dijelaskan mengenai kesimpulan pokok untuk menjawab rumusan masalah secara garis besar. Adapun teori *masalah mursalah* menjadi tolak ukur kesesuaian penelitian.



BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Dengan memperhatikan pembahasan yang ada dalam bab-bab sebelumnya dan berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak di Desa Semin sudah cukup optimal dilaksanakan. Hal ini dapat dilihat dari peran dan tanggungjawab yang telah dilakukan oleh orangtua sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 6 yaitu:

- (1) Orangtua berkewajiban untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dengan cara:
 - a. Memberikan pendidikan karakter, masyarakat Semin dalam hal ini telah memberikan pendidikan karakter sebagaimana dalam kuesioner berupa memberikan pemahaman terhadap anak tentang pentingnya berkomunikasi dengan anggota keluarga dan pentingnya kejujuran;
 - b. Memberikan pendidikan keagamaan, dalam hal memberikan pendidikan keagamaan sama seperti memberikan pendidikan karakter sebagaimana dalam Islam terdapat empat sifat nabi yang harus dijaga yaitu benar, dapat dipercaya, cerdas, dan menyampaikan.
 - c. Memberikan penanaman nilai-nilai budi pekerti dan budaya, masyarakat Semin telah melaksanakannya berupa memberikan pemahaman terhadap anak tentang pentingnya kejujuran serta selalu

mendukung aktivitas positif yang dilakukan anak baik di sekolah maupun di luar sekolah.

d. Pendidikan kesehatan reproduksi, masyarakat Semin juga telah memberikan pemahaman kepada anak tentang kesehatan reproduksi.

- (2) Orangtua berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengasuhan serta bimbingan bagi anak dan menjaga anak agar tidak melakukan perkawinan pada usia anak, hal ini juga telah dilaksanakan sebagaimana yang telah dilakukan masyarakat (orangtua) Kecamatan Semin seperti memberikan pemahaman kepada anak terkait kesehatan reproduksi, memberikan pemahaman kepada anak tentang pentingnya bersikap jujur, selalu mendukung aktivitas anak yang dilakukan baik di sekolah maupun diluar sekolah serta memberikan pemahaman terhadap anak tentang pentingnya menyelesaikan pendidikan sekolah baik SD, SMP, maupun SMA.

Mayoritas masyarakat Semin meskipun tidak mengetahui adanya Perbup Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak beserta isinya namun secara tidak langsung telah melaksanakan peran dan tanggungjawabnya sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 6 Perbup tersebut.

2. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Desa yaitu dengan membentuk Satgas, sosialisasi kepada masyarakat secara umum, sosialisasi khusus remaja, pelatihan desa bina keluarga sakinah, melakukan kegiatan pencegahan, pernikahan anak di bawah Umur bekerjasama dengan UPT Puskesmas, KUA serta Karangtaruna, sosialisasi oleh KUA, pembinaan pra nikah sebagaimana yang telah dipaparkan bab sebelumnya telah sesuai dengan *masalah mursalah*

menurut al-Ghazali karena dalam upaya tersebut diantaranya membentuk Satgas memenuhi *masalah dharuriyat* mencakup unsur *hifdz an-nafs* (menjaga jiwa), *hifdz al-'aql* (menjaga akal), *hifdz an-nasl* (menjaga keturunan), *hifdz al-mal* (menjaga harta). Sosialisasi kepada masyarakat secara umum sesuai dengan *masalah dharuriyat* mencakup unsur *hifdz an-nafs* (menjaga jiwa) dan *hifdz an-nasl* (menjaga keturunan). Sosialisasi khusus remaja sesuai dengan *masalah dharuriyat* mencakup unsur *hifdz an-nafs* (menjaga jiwa) dan *hifdz an-nasl* (menjaga keturunan). Pelatihan Desa Bina Keluarga Sakinah, hal ini sesuai dengan *masalah hajiyyat* (kebutuhan sekunder).

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penyusun memberikan saran yang dapat bermanfaat bagi pemerintah daerah maupun pemerintah desa dalam melaksanakan pencegahan pernikahan di bawah umur :

1. Implementasi Perbup Nomor 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan

Pada Usia Anak di Desa Semin sudah cukup optimal dilaksanakan, namun baru secara sosialisasi, implementasi di lapangan belum maksimal dikarenakan anggaran yang masih kurang. Perlunya Pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam mengalokasikan dana tambahan agar upaya yang dilakukan tidak hanya sosialisasi dan diimbangi cermatnya Pemerintah Desa dalam menganggarkan setiap program kegiatan yang akan dilakukan.

2. Dalam Pasal 1 Perbup tercantum adanya DRA (Desa Ramah Anak) yang merupakan sistem pembangunan di wilayah Desa agar maju dan sejahtera

masyarakatnya, namun di Desa Semin belum memiliki DRA dikarenakan tidak adanya taman Desa sebab syarat DRA harus mempunyai taman Desa. Maka perlunya Pemerintah Kabupaten Gunungkidul untuk memberikan lahan yang dapat dijadikan taman Desa.

Penyusun menyadari bahwa sedikit karya yang penyusun hasilkan dari penelitian yang berjudul “Implementasi Perbup Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak (Studi Kec. Semin, Kab. Gunungkidul)” ini masih jauh dari kesempurnaan. Keterbatasan waktu, jarak, kemampuan, dan tenaga dalam rangka memaksimalkan penelitian, membuat skripsi ini masih begitu banyak kekurangan. Selain itu, dalam dunia penelitian, penyusun juga masih terbatas pengalaman. Sehingga skripsi yang penyusun hasilkan sangat kurang maksimal.

Oleh karena itu, kritik dan saran yang berkaitan dengan penelitian ini sangat penyusun harapkan guna memperbaiki berbagai kekurangan yang belum penyusun sempurnakan. Hal ini juga diperlukan dalam rangka mengembangkan kemampuan penulis dalam dunia penelitian, serta dapat mengembangkan khasanah keilmuan khususnya yang berkaitan dengan tema yang penyusun jadikan dalam penelitian ini. Penyusun berharap akan ada penelitian yang tertarik dan berminat menyempurnakan penelitian ini dari berbagai sudut apapun.

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahnya, Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2008.

B. Fikih/Ushul Fikih

Haroen, Nasrun, *Ushul Fiqh 1*, Jakarta: Logos Publishing House, 1996.

Khallaf, Abdullah Wahab, *Ilmu Ushulul Fiqh*, terj. Noer Iskandar al-Bansany, cet. Ke-8, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002.

Khallaf, Abdul Wahab, *Ilmu Ushul Fiqih*, cet. Ke-1, Jakarta: Pustaka Amani, 2003.

Pulungan, Suyuthi, *Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Yogyakarta: Ombak, 2014.

Pulungan, Suyuthi, *Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994.

Syafe'i, Rahmat, *Ilmu Ushul Fiqh*, Jakarta: Prenada Media Group, 2010.

Zahrah, Muhammad Abu, *Ushul al-Fiqh*, terj. Saefullah Ma'shum, cet. Ke-9, *Ushul Fiqih*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Permendagri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tatakerja Pemerintah Desa

Peraturan Bupati Kabupaten Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak

Lampiran Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Gunungkidul

D. Jurnal/Tesis/Skripsi

Andayani, Anik. 2014. Kebijakan Pemerintah Oerde Baru Tentang Perkawinan Dini Di Jawa Timur Tahun 1974-1980 Sebagai Usaha Pengendalian Laju Pertumbuhan Penduduk. *Skripsi*. Fakultas Ilmu Sosial. Universitas Negeri Surabaya.

Djaja, Maswita, dkk. 2016. Telaah Kebijakan Kajian Pendewasaan Usia Perkawinan Anak di Provinsi Kepulauan Bangkan Belitung. Karya Ilmiah.

Furi, Endah Tiara. 2017. Praktek Nikah di Bawah Umur dan Upaya Penanggulangannya di Kecamatan Gedangsari, Gunungkidul, Tahun 2012-2016 (Kajian Sosiologi Hukum). *Tesis*. Fakultas Pascasarjana Program Studi Hukum Islam. UIN Sunan Kalijaga.

Kholil, Achmad. 2014. Dampak Kebijakan Pemerintah Terhadap Undang-Undang Pernikahan Usia Dini (Studi Kasus di Desa Palesanggar Kecamatan Pagantenan Kabupaten Pamekasan). *Skripsi*. Fakultas Syari'ah, UIN Sunan Ampel Surabaya.

Rumekti, Martyan Mita dan Pinasti Sri, V. Indah. 2016. Peran Pemerintah Daerah (Desa) Dalam Menangani Maraknya Fenomena Pernikahan Dini Di Desa Plosokerep Kabupaten Inderamayu, *Jurnal Pendidikan Sosiologi*, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta.

Wahyudi, Ahmad Balya, “Implementasi Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak”, *Skripsi*, Fakultas Syariah, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017.

E. Buku

Al-Suyuthi, Jalaludin, *Al-Asbah wa al-Nazdo'ir*, Semarang: Maktabah Usaha Keluarga, 1987.

‘Audah, Jaser, Penerjemah ‘Ali ‘Abdelmon’im, *Al-Maqasid Untuk Pemula*, cet. Ke-1, Yogyakarta: SUKA Press, 2013.

Fauzan, Saleh Al, *Fiqih Sehari-hari*, Jakarta: Gema Insani, 2006.

Jamil, Mukhsin, *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*, Semarang: Walisongo Press, 2008.

Khallaf, Abdul Wahab, *Ilmu Ushul Fiqih*, cet. Ke-1, Jakarta: Pustaka Amani, 2003.

Kholil, Munawar, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah*, Semarang: Bulan Bintang, 1955.

Nata, Abudin. 2004. *Metodologi Studi Islam*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Soekanto, Soerjono, *Teori Peranan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2002.

Sukandarumidi, *Metodologi Penelitian: Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula*, cet. Ke-4, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012.

Sukardja, Ahmad, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Sumitro, Warkum, *Dasar-Dasar memahami Hukum Islam di Indonesia*, Surabaya, Usaha Nasional, 1994.

Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Balai Pustaka, 1991.

Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, cet. Ke-2, Jakarta: Sinar Grafika, 1996.

W.J.S, Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: PT. Balai Pustaka, 1995.

Yunus, Muhammad, *Kamus Arab Indonesia*, Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir Al-Qur'an, 1973.

Zahrah, Muhammad Abu, *Al-Alaqah al-Dawlah fi al-Islam*, alih bahasa Muhammad Zein Hasan, Jakarta: Bulan Bintang, 1973.

F. Dokumen

Buku Profil Desa Semin

Surat Keputusan Camat Semin Nomor: 27/KPTS/2017 Tentang Pembentukan Satuan Petugas (Satgas) Tiga Matur Setunggal Mabrur Kecamatan Semin Kabupaten Gunungkidul

Arsip Data Pernikahan di KUA Semin

G. Website

Pastvnews, Pernikahan Usia Dini Gunungkidul Paling Tinggi se-DIY, www.pastvnews.com/lintas-sosial/pernikahan-usia-dini-gunungkidul-paling-tinggi-se-diy.html, akses tanggal 21 Februari 2018.

Pikiran Rakyat, Jumlah Pernikahan Dini Gunungkidul Tertinggi di DIY, www.pikiran-rakyat.com/nasional/2017/03/26/jumlah-pernikahan-dini-gunungkidul-tertinggi-di-diy-397260, akses tanggal 21 februari 2018.