

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1
TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN DALAM
RANGKA PELAKSANAAN PEDOMAN
PERKAWINAN DIBAWAH UMUR DIKANTOR
URUSAN AGAMA KECAMATAN MEDAN DENAI
KOTA MEDAN**

SKRIPSI

Disusun Oleh:

NESYA KHARISMA

1403100128

Program Studi Ilmu Administrasi Negara

Konsentrasi Kebijakan Publik



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

MEDAN

2018

BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Bismillahirrahmanirrahim

Telah selesai bimbingan diberikan dalam penulisan skripsi sehingga naskah skripsi ini telah memenuhi syarat dan dapat disetujui untuk dipertahankan dalam ujian skripsi oleh:

Nama : NESYA KHARISMA
NPM : 1403100128
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Judul Skripsi : IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN DALAM RANGKA PELAKSANAAN PEDOMAN PERKAWINAN DIBAWAH UMUR DI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN MEDAN DENAI KOTA MEDAN

Medan, 15 MARET 2018

PEMBIMBING


IDA MARTINELLY, SH, MM

DISETUJUI OLEH
KETUA PROGRAM STUDI


NALIL KHAIRIAH, S.IP., M.Pd

DEKAN




Dr. RUDIANTO, M.Si

BERITA ACARA PENGESAHAN

Bismillahirrahmanirrahum

Skripsi ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji Ujian Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara oleh:

Nama : NESYA KHARISMA
NPM : 1403100128
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Pada hari, Tanggal : Kamis, 15 Maret 2018
Waktu : 08.00 Wib

TIM PENGUJI

PENGUJI I : DEDI AMRIZAL, S.Sos, M.Si

PENGUJI II : SYAFRUDDIN, S.Sos, MH

PENGUJI III : IDA MARTINELLY, SH, MM

(.....)
(.....)
(.....)

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Dr. RUDIANTO, M.Si

Drs. ZULFAHMI, M.I.Kom



PERNYATAAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan ini saya, Nesya Kharisma NPM 1403100128 menyatakan dengan sungguh-sungguh :

1. Saya menyadari bahwa memasukan karya ilmiah dalam segala bentuk yang dilarang oleh Undang-undang, termasuk pembuatan karya ilmiah oleh orang lain dengan suatu imbalan, atau memplagiat atau menjiplak atau mengambil karya orang lain, adalah tindakan kejahatan yang harus dihukum menurut Undang-undang yang berlaku.
2. Bahwa skripsi ini adalah hasil karya dan tulisan saya sendiri, bukan karya orang lain atau karya plagiat, atau karya jiplakan dari karya orang lain.
3. Bahwa skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis di dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Bila kemudian hari terbukti pernyataan saya ini tidak benar, saya bersedia mengajukan banding menerima sanksi :

1. Skripsi saya ini beserta nilai-nilai hasil ujian skripsi saya dibatalkan.
2. Pencabutan kembali gelar kesarjanaan yang telah saya peroleh, serta pembatalan dan penarikan ijazah dan transkrip nilai yang saya terima.

Medan, Maret 2018

Yang Menyatakan



Nesya Kharisma



Enggih, Cerdas, dan Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624567 - (061) 6610450 Ext. 200-201 Fax. (061) 6625474
Website: http://www.umsu.ac.id E-mail: rektor@umsu.ac.id

Sk-5

BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Nama lengkap : NESYA KHARISMA
NPM : 1403100128
Jurusan : ILMU ADMINISTRASI NEGARA
Judul Skripsi : IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN DALAM RANGKA PELAKSANAAN PEDOMAN PERKAWINAN DI BAKAH UMUR DI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN MEDAN DENAI KOTA MEDAN.

No.	Tanggal	Kegiatan Advis/Bimbingan	Paraf Pembimbing
1.	22 Januari 2018	Acc Drop Wawancara	
2.	20 Februari 2018	- Perbaiki latar belakang masalah - Perbaiki redaksi penulisan	
3.	23 Februari 2018	- perbaiki latar belakang masalah - perbaiki Bab 2 - Perbaiki penulisan	
4.	26 Februari 2018	perbaiki Bab 3	
5.	01 Maret 2018	Perbaiki Bab 3 dan Bab 4	
6.	03 Maret 2018	Perbaiki Bab 4	
7.	05 Maret 2018	- Perbaiki Bab 4 - perbaiki Abstrak - Perbaiki Kesimpulan	
8.	06 Maret 2018	- Perbaiki penulisan - ACC stamp	

Medan,20.....

Dekan,

(Dr. Rudianto, M.si)

Ketua Program Studi,

(NAILIL KHAIRIYAH S.Pd.M.Pd)

Pembimbing ke :

(ION MARTINELLY SH., MM)

ABSTRAK

IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN DALAM RANGKA PELAKSANAAN PEDOMAN PERKAWINAN DIBAWAH UMUR DI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN MEDAN DENAI KOTA MEDAN

OLEH:

NESYA KHARISMA

NPM: 1403100128

Pemerintah mengatur ketentuan mengenai batas usia perkawinan melalui Pasal 7 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974. Berdasarkan pasal tersebut perempuan hanya boleh melangsungkan perkawinan jika telah mencapai usia 16 tahun dan usia 19 tahun bagi laki-laki dengan ketentuan mendapat izin dari orangtua. Namun, ketentuan batas usia tersebut ternyata mengalami disharmonisasi dengan Undang-undang Perlindungan Anak yang menentukan usia di bawah 18 tahun merupakan usia anak-anak dan perkawinan pada usia tersebut harus dicegah.

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah Metode deskriptif kualitatif hanyalah memaparkan situasi atau peristiwa. Penelitian dengan metode ini ialah menganalisis kebenarannya berdasarkan data yang diperoleh.

Analisis data dilakukan dengan mengkaji hasil wawancara yang meliputi aspek-aspek strategi dalam sistem atau proses pelaksanaan kebijakan, tujuan dan sasaran yang hendak dicapai dalam implementasi kebijakan, proses perencanaan, sarana prasarana, dan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur.

Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dalam rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Di Bawah Umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dapat disimpulkan bahwa dalam penyampaian informasi kebijakan telah dilakukan oleh Pemerintah melalui Kementerian Agama kepada pihak Kantor Urusan Agama pada setiap kecamatan. Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik, yaitu dengan cara mengawasi langsung perkawinan dan memberikan arahan berupa persyaratan dalam melangsungkan perkawinan kepada calon suami istri yang ingin melangsungkan perkawinan. Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan, yaitu memberikan informasi mengenai cara mengurus dispensasi perkawinan dan pemberian pelatihan petugas yang ada di Kantor Urusan Agama mengenai perkawinan, sehingga diharapkan dapat meningkatkan pelaksanaan pedoman perkawinan. Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan.

Kata Kunci: Implementasi, Perkawinan, Batas Usia Minimal

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr.Wb

Terlebih penulis mengucapkan Alhamdulillah Robbil'alamin, puji syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan Hidayah Nya kepada penuliss, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan. Dan tidak lupa pula penulis mengucapkan Shalawat Serta Salam kepada junjungan Nabi Muhammad SAW yang telah membawa risalahnya kepada seluruh umat manusia dari alam kebodohan menuju alam dengan ilmu pengetahuan.

Skripsi ini ditulis untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan program pendidikan strata-1 di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Ilmu Administrasi Negara Administrasi Kebijakan Publik.

Dalam penulisan skripsi ini penulis banyak mengalami kesulitan dan hambatan dalam penyusunan data guna menyelesaikan skripsi ini, serta penulis menyadari bahwa isi yang terkandung dalam skripsi ini belum sempurna. Adapun judul skripsi ini adalah **“Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Dibawah Umur Dikantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan.”**

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa hasil penelitian dari penelitian ini masih belum sempurna karena keterbatasan pengetahuan dan kemampuan penulis, oleh sebab itu penulis sangat senang menerima saran dan kritikan demi kesempurnaan skripsi ini. maka dari itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan rasa terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Yang terutama dan paling utama kepada ALLAH SWT
2. Yang teristimewa, kepada Papa saya yang tercinta Dony Syafrizal S.Pd dan orang yang paling saya sayangi Mama Nelawati, dan yang saya banggakan Adik saya Sarah Khalisha serta seluruh keluarga besar penulis.
3. Drs. Agussani, M.AP selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Dr. Rudianto, M.Si selaku PLT Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Nalil Khairiah, S.Ip., M.Pd selaku Ketua jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Dosen Pembimbing dalam penulisan skripsi ini yaitu Ibunda Ida Martinelli SH.,MM yang telah memberikan arahan dan kesempatan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.
7. Dosen dan seluruh Staff pengajar di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan pengetahuan dan ilmu yang bermanfaat selama penulis mengikuti perkuliahan.

8. Seluruh pegawai dan keluarga besar Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
9. Para narasumber yang disertakan di dalam penelitian ini.
10. Untuk sahabat saya yang tersayang dan tercinta Cut Maghfira yang selalu tidak pernah menghabiskan makanan saat makan, Desy Rahmayanti Marunduri yang selalu makannya paling cepat selesai dan paling banyak dan Retno Wulan Sari yang selalu memberikan ide-ide mengenai makanan apa yang akan dimakan selanjutnya, kita yang selalu berkeinginan memiliki berat badan yang ideal walaupun hobi kami adalah makan, kecuali Cut Maghfira (udah terlalu kurus).
11. Untuk Irham Abdullah Pohan sahabat terbaik saya.
12. Untuk yang saya sayangi teman-teman saya seperjuang skripsi Masrina Fazrila, Jumratul Aini, Nidi Watri, Jelia Monika, Dinda Desryani, Rima Melinda, Fitri Sandi, Putri Fatinna, Hildayanti Aziza Zega, Siti Fatimah, Ayu Wandira, Dedek Nursafitri, Ilham Daulay, Muhammad Taher Siregar, Khusairi.
13. Untuk teman bimbingan selama penulisan skripsi Dian Juwita, Silvi Anggraini yang selalu memberikan dukungan dan semangat.
14. Untuk yang teristimewa Hendri Suryadi Hasibuan terima kasih yang sebesar-besarnya yang selalu membantu saat saya mendapatkan kesulitan dalam mengerjakan skripsi ini.
15. Teman-teman seperjuangan yang ada di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumater Utara Prodi Ilmu Administrasi Negara

yang telah bersama-sama mengikuti proses perkuliahan, semoga ilmunya berkah sehingga kita bisa bermanfaat buat agama, bangsa dan negara.

16. Teman-teman seperjuangan yang tergabung kedalam organisasi Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) yang telah mendo'akan dan mendukung dengan memberikan motivasi moral dan spiritual dalam menjalani kehidupan sebagai mahasiswa sekaligus hamba Allah yang harus terus menggali ilmu untuk diamankan.

17. Almarhum Drs. Tasrif Syam., M.Si selaku mantan Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak semoga mendapatkan balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT. Penulis juga meminta maaf atas semua kekurangan dan kesalahan yang ada pada penulisan skripsi ini, semoga skripsi ini bermanfaat bagi pembaca.

Amin Ya Rabbal'alamin

Billahifisabilhaq Fastabiqul Khairat,

Wassalammualaikum Wr. Wb.

Medan, Maret 2018

Penulis

Nesya Kharisma

DAFTAR ISI

Halaman

ABSTRAK

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	v
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR TABEL	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Pembatasan Masalah	7
C. Rumusan Masalah.....	7
D. Tujuan Dan Manfaat Penelitian	8
E. Sistematika Penulisan.....	9
BAB II URAIAN TEORITIS	10
A. Pengertian Implementasi	10
B. Pengertian Kebijakan	12
C. Pengertian Kebijakan Publik	14
1. Jenis Kebijakan Publik	15
2. Karakteristik Kebijakan Publik	16
3. Unsur-unsur Kebijakan Publik.....	17
4. Model-model dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik.....	19

5. Proses Pembuatan Kebijakan Publik	21
D. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik	23
E. Pengertian Perkawinan	28
1. Perkawinan Menurut Hukum Perdata	29
2. Perkawinan dalam Perspektif Hukum Islam.....	31
3. Perkawinan Menurut Hukum Adat.....	38
F. Perkawinan Menurut UU No. 1 Tahun 1974.....	40
1. Dasar Hukum Perkawinan	43
2. Tujuan dan Syarat Perkawinan.....	44
G. Pengertian Perkawinan Di Bawah Umur.....	47
H. Pelaksanaan Perkawinan Di Bawah Umur Menurut UU Perkawinan	49
I. Upaya Menyikapi Terjadinya Perkawinan Di Bawah Umur.....	54
BAB III METODE PENELITIAN.....	56
A. Metode Penelitian	56
B. Kerangka Konsep.....	56
C. Definisi Konsep	57
D. Kategorisasi	58
E. Informan/Narasumber	59
F. Teknik Pengumpulan Data	59
G. Teknik Analisis Data.....	62
H. Lokasi Penelitian.....	65
I. Deskripsi Hasil Penelitian	68
1. Sejarah KUA Kecamatan Medan Denai Kota Medan.....	68

2. Visi dan Misi KUA Kecamatan Medan Denai Kora Medan	69
3. Tugas dan Fungsi.....	69
4. Struktur Organisasi.....	79
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	80
A. Hasil Penelitian.....	80
1. Penyajian Data	80
2. Data Hasil Wawancara	83
B. Pembahasan	99
1. Analisis Data.....	99
BAB V PENUTUP	105
A. Kesimpulan.....	105
B. Saran.....	107
DAFTAR PUSTAKA	
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 3.1 Kerangka Konsep	56
Gambar 3.2 Komponen-kompenen Analisis Data Interaktif	65
Gambar 3.3 Struktur Organisasi.....	79
Gambar 4.1 Standar Pelayanan Administrasi di KUA Kecamatan Medan Denai	81
Gambar 4.2 Prosedur Pelayanan Pernikahan	82

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Deskripsi Angka Perkawinan di Bawah Umur	4
Tabel 3.1 Deskripsi Potensi Wilayah Berdasarkan Data Umum	66
Tabel 3.2 Deskripsi Potensi Wilayah Berdasarkan Pelayanan Umum.....	67
Tabel 3.3 Deskripsi Potensi Wilayah Berdasarkan Pendidikan	67
Tabel 3.4 Deskripsi Potensi Wilayah Berdasarkan Perdagangan.....	68
Tabel 4.1 Deskripsi Fasilitas di KUA Kecamatan Medan Denai.....	81
Tabel 4.2 Deskripsi Data Pegawai di KUA Kecamatan Medan Denai	83

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran I	: Daftar Riwayat Hidup
Lampiran II	: Daftar Pertanyaan Wawancara
Lampiran III	: Daftar Hasil Wawancara
Lampiran IV	: SK-1 Surat Permohonan Persetujuan Judul Skripsi
Lampiran V	: SK-2 Surat Penetapan Judul Skripsi
Lampiran VI	: SK-3 Permohonan Seminar Proposal
Lampiran VII	: SK-4 Undangan Seminar Proposal Skripsi
Lampiran VIII	: SK-5 Berita Acara Bimbingan Skripsi
Lampiran IX	: Surat Izin Penelitian Mahasiswa
Lampiran XI	: Surat Keterangan Penelitian dari KUA Kecamatan Medan Denai Kota Medan

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan dianggap sah apabila dilakukan menurut hukum perkawinan masing-masing agama dan kepercayaan serta dicatat oleh lembaga yang berwenang menurut perundang-undangan yang berlaku.

Perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia sejahtera dan kekal selamanya. Untuk membentuk suatu keluarga yang harmonis dan sejahtera serta penuh dengan kebahagiaan yang kekal seperti yang dicita-citakan itu, masing-masing pihak yang akan melangsungkan perkawinan hendaknya telah dewasa baik secara psikologis maupun secara biologis, serta mampu untuk bertanggung jawab atas keluarga yang dibentuknya itu.

Perkawinan merupakan gerbang awal untuk membentuk sebuah keluarga yang merupakan unit terkecil dari sebuah masyarakat. Keluarga yang merupakan unit terkecil dari masyarakat terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dengan anaknya, atau ibu dengan anaknya. Tujuan perkawinan tidak terbatas pada hubungan biologis semata. Perkawinan memiliki tujuan yang lebih jauh dari itu, yaitu mencakup tuntunan hidup yang penuh kasih sayang sehingga manusia bisa hidup tenang dalam keluarga dan masyarakat. Untuk mencapai tujuan perkawinan tentunya calon mempelai harus telah siap jiwa raganya

sebelum melangsungkan perkawinan. Kematangan ini diharapkan dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berpikir pada perceraian dan mendapatkan keturunan yang baik dan sehat.

Dalam membahas tentang kedewasaan, kita tidak bisa membatasi diri dengan satu atau dua bidang keilmuan saja, namun kita harus melakukan pengkajian-pengkajian secara interdisipliner karena kedewasaan sendiri dipergunakan oleh hampir semua bidang ilmu sosial, sebutlah diantaranya: ilmu sosiologi, ilmu hukum, ilmu politik, ilmu ekonomi bahkan dalam ilmu agama pun persoalan kedewasaan menjadi hal yang prinsip dalam menentukan. Dalam ilmu hukum sendiri kedewasaan dapat menentukan keabsahan dari suatu perbuatan hukum. Seseorang yang belum dewasa dipandang sebagai subjek yang belum mampu bertindak sendiri dihadapan hukum, sehingga tindakan hukumnya harus diwakili oleh orang tua/walinya. Keanekaragaman dalam menentukan batas usia kedewasaan diakibatkan oleh tidak adanya patokan yang dapat digunakan secara akurat untuk menentukan batas kedewasaan manusia. Usia dan tindakan perkawinan memang bisa menjadi salah satu penentu kedewasaan. Namun tidak selalu menjadi ukuran yang tepat karena kedewasaan sendiri merupakan suatu keadaan dimana seseorang telah mencapai tingkat kematangan dalam berfikir dan bertindak, sedangkan tingkat kematangan itu hadir pada masing-masing orang secara berbeda-beda, bahkan ada pendapat yang mengatakan bahwa mungkin saja sampai dengan akhir hayatnya manusia tidak pernah mengalami kedewasaan karena kedewasaan tidak selalu berbanding lurus dengan usia. Memang tidak

semua peraturan perundang-undangan menyebutkan secara tegas tentang batas kedewasaan.

Namun dengan menentukan batasan umur bagi suatu perbuatan hukum tertentu, maka sesungguhnya faktor kedewasaanlah yang sedang menjadi ukuran. Misalnya dalam beberapa undang-undang hanya mencantumkan batasan umur bagi mereka yang disebut anak, sehingga di atas batas umur tersebut harus dianggap telah dewasa, atau undang-undang membolehkan seseorang untuk melakukan sesuatu perbuatan tertentu setelah melampaui batas umur yang ditentukan. Semua pengaturan tersebut pada akhirnya tertuju pada maksud dan pengertian tentang kedewasaan. Kemampuan berfikir secara konseptual berdasarkan norma dan sistem nilai membuat peradapan manusia terus berkembang dengan pesat. Dalam kaitannya dengan pola dan tingkat peradapan manusia itu, terdapat suatu kondisi pada diri manusia yang selalu dikaitkan dengan kualitas mental dan kematangan pribadi, kondisi tersebut tidak lain adalah kedewasaan (adulthood). Kedewasaan selalu menjadi ukuran dalam setiap tindakan dan tanggung jawab yang diemban, sehingga kedewasaan menjadi faktor yang sangat penting dalam setiap interaksi sosial, baik yang menimbulkan akibat hukum maupun yang hanya sebatas dalam ruang lingkup hubungan masyarakat.

Hampir dalam setiap bidang kehidupan, kedewasaan selalu menjadi ukuran tanggung jawab dari sebuah perbuatan. Hal ini karena hanya seseorang yang telah dewasa saja yang dianggap perbuatannya dapat dipertanggungjawabkan secara sempurna, hal ini dapat kita lihat dari beberapa

ketentuan hukum yang memberikan kualifikasi pada perbuatan yang pada prinsipnya hanya dapat dilakukan oleh mereka yang telah dewasa.

Namun disisi lain, ada fenomena perkawinan di bawah umur cukup menarik menjadi perhatian berbagai kalangan, hal tersebut terjadi karena sebenarnya fenomena perkawinan di bawah umur seperti fenomena gunung es yang kelihatan sedikit di atasnya padahal dalam daratan faktanya sangat banyak terjadi di kalangan masyarakat Indonesia, khususnya di Kota Medan di Kecamatan Medan Denai. Di Kota Medan khususnya di Kecamatan Medan Denai angka perkawinan di bawah umur selalu meningkat disetiap tahunnya. Menurut catatan di Kantor Urusan Agama mulai dari tahun 2012 sampai 2017 terdapat 724 orang yang melakukan perkawinan dibawah umur. Dalam hal ini yang dimaksud perkawinan dibawah umur yaitu yang berusia dibawah 21 tahun.

Tabel 1.1

Jumlah Yang Melakukan Perkawinan Di Bawah Umur di Kecamatan Medan Denai Kota Medan Tahun 2012 s.d Tahun 2017

No.	Nama Kelurahan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah Pernikahan Dibawah Umur 21 Tahun
1.	TEGAL SARI MANDALA I	25	81	106
2.	TEGAL SARI MANDALA III	8	34	42
3.	TEGAL SARI MANDALA III	46	125	171
4.	DENAI	24	65	89
5.	BINJAI	63	124	187
6.	MEDAN TENGGARA	36	93	129
Jumlah Perkawinan Di Bawah Umur		202	522	724

Sumber : Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan

Berdasarkan data tersebut membuktikan terdapat 724 perkawinan di bawah umur selama enam tahun terakhir yang dilakukan oleh pasangan atau dari salah satu pihak yang masih di bawah umur. Padahal, dalam himbauan untuk perkawinan yang sukses membutuhkan kematangan dalam segala aspek, baik aspek pikiran berupa kedewasaan tanggung jawab, ataupun secara fisik dan mental untuk bisa mewujudkan harapan yang ideal dalam kehidupan berumah tangga.

Didalam undang-undang perkawinan terdapat tujuh prinsip atau asas, demi menjamin cita-cita luhur perkawinan, yaitu antara lain Agama sebagai fondamentum perkawinan, Kematangan calon mempelai, Asas suka rela, Partisipasi keluarga, Perceraian dipersulit, Poligami dibatasi secara ketat, dan Memperbaiki derajat kaum perempuan. Satu diantara asas tersebut adalah prinsip Kematangan calon mempelai, artinya bahwa calon suami istri harus telah matang jasmani dan rohaninya untuk melangsungkan perkawinan, agar dapat memenuhi tujuan luhur dari perkawinan dan mendapat keturunan yang baik dan sehat.

Perkawinan di bawah umur ini menimbulkan banyak masalah sosial dan di lain sisi juga menimbulkan masalah hukum. Kontroversi perkawinan di bawah umur memang menjadi perdebatan terutama berkenaan dari batasan usia minimal bagi seorang anak untuk menikah. Selama ini yang terjadi adalah persinggungan diantara dua sistem hukum, yaitu Hukum Islam dan Hukum Nasional terutama yang masing-masing mengatur tentang perkawinan dan hak-hak atas anak sebagai pihak yang menjadi subyek dalam pernikahan tersebut.

Ada beberapa penyebab yang mendorong terjadinya perkawinan di bawah umur yaitu faktor ekonomi, pendidikan, orangtua, media massa dan faktor adat.

Faktor ekonomi adalah salah satu faktor yang sangat mempengaruhi terjadinya perkawinan di bawah umur, hal ini sampai terjadi dikarenakan oleh seorang wanita dengan keterbatasan ekonomi dalam memenuhi kebutuhan hidup dalam keseharian seringkali terjebak dalam situasi yang membuat ia melakukan perkawinan di bawah umur. Faktor pendidikan juga sangat berperan penting sebagai faktor dalam penentuan usia seseorang akan melakukan perkawinan, hal ini karena pendidikan adalah salah satu hal yang membentuk daya pikir kritis manusia dalam berfikir, yang dimana daya pikir kritis ini sangat menentukan langkah apa yang akan dilakukan oleh setiap orang dalam hidup terkhusus juga pada perkawinan. Faktor Orangtua dalam keluarga sangat penting untuk menanamkan pondasi yang kuat bagi anak untuk menentukan tujuan hidup anak agar tidak menyimpang. Media massa juga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan meningkatnya angka perkawinan di bawah umur, hal ini karena muatan-muatan yang ada di media massa, baik itu media yang berbasis internet maupun televisi memiliki muatan yang menjurus pada hal-hal seperti pacaran di tingkat SD, SMP maupun SMA yang bermuara pada keinginan untuk melakukan perkawinan di bawah umur. Dan yang terakhir adalah pengaruh adat terhadap pernikahan di bawah umur yang ada di Indonesia saat ini yaitu adanya adat yang menganggap pernikahan di bawah umur adalah suatu hal yang lazim terjadi di daerah mereka. Hal ini juga tidak dilarang dengan tegas oleh UU Perkawinan yang ada di Indonesia.

Dalam hukum perkawinan juga disyaratkan adanya batas kedewasaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun

1974 bahwa “Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun”. Dalam pasal tersebut mengatur prinsip bahwa calon suami istri harus siap jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik dan sehat.

Dengan adanya masalah yang dihadapi saat ini tentang Perkawinan dibawah Umur, maka penulis tertarik melakukan penelitian mengenai Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Dibawah Umur dengan judul: “ Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Dibawah Umue Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan”.

B. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya pembahasan perkawinan dibawah umur, maka agar pembahasan lebih terfokus penulis mengemukakan batasan-batasan persoalan dalam skripsi ini. Secara lebih spesifik penulis hanya membatasi pada masalah pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka perumusan masalah peneliti ini adalah “Bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Dibawah Umur Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan ?”.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian tentunya mempunyai orientasi atau tujuan yang hendak dicapai. Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah “untuk mengetahui Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Dibawah Umur Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan ?”.

2. Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain :

- a. Penelitian ini diharapkan mampu menyumbangkan wacana ilmu pengetahuan yang diperlukan serta menambah khazanah kepustakaan untuk kepentingan akademik.
- b. Memberikan pengetahuan tentang pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama dan kedudukan Undang-Undang yang ada di Indonesia.
- c. Penelitian ini dapat membantu penulis untuk memenuhi syarat gelar sarjana.

E. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari Latar Belakang Masalah, Pembatas Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian.

BAB II : URAIAN TEORITIS

Bab ini menjelaskan tentang teori-teori yang melandasi penelitian yang akan mengurai pengertian implementasi, implementasi kebijakan publik, kebijakan publik, pengertian perkawinan menurut undang-undang perkawinan, pengetahuan perkawinan di bawah umur.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini terdiri dari Metode Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data, Narasumber, Kerangka Konsep, Definisi Konsep, Kategorisasi, dan Lokasi Penelitian.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan data yang diperoleh dari lapangan sehingga peneliti dapat memberikan interpretasi atas permasalahan yang akan diteliti.

BAB V : PENUTUP

Bab ini terdiri dari Kesimpulan dan Saran

DAFTAR PUSTAKA

BAB II

URAIAN TEORITIS

A. Pengertian Implementasi

Implementasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu pelaksanaan/penerapan. Sedangkan pengertian umum adalah suatu tindakan atau pelaksanaan rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang). Kata implementasi sendiri berasal dari bahasa Inggris “to implement” artinya mengimplementasikan. Tak hanya sekedar beraktivitas, implementasi merupakan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan.

Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2005:68) implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

Menurut Wahab (2008:140) implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang. Namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif penting atau keputusan-keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin dicapai dan berbagi cara untuk mengatur proses implementasinya.

Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster (Anggara 2014:232), *to implement*

(mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).

Menurut Van Metter dan Van Horn dalam Anggara (2014:232) merumuskan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik bagi individu/pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan agar tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Menurut Setiawan (2004:39) Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.

Menurut Usman (2002:70) Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.

Dari beberapa pengertian implementasi menurut para ahli yang dikemukakan diatas, maka penulis simpulkan bahwa implementasi adalah suatu aktivitas atau suatu kegiatan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan yang sifatnya mendasar, seperti halnya Undang-Undang, dan juga peraturan Presiden maupun Menteri dalam suatu Negara. Implementasi selalu bersifat dinamis dalam melaksanakan program serta menetapkan tujuan dari kebijakan tersebut sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

B. Pengertian Kebijakan

Secara umum istilah kebijakan dan kebijaksanaan seringkali dipergunakan secara bergantian. Kedua istilah ini terdapat banyak kesamaan dan sedikit perbedaan, sehingga tak ada masalah yang berarti bila kedua istilah itu dipergunakan secara bergantian.

Pengertian Policy atau kebijakan, Donovan dan Jackson dalam Keban (2004:55) menjelaskan bahwa *policy* dapat dilihat secara filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses dan sebagai kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya dan sebagai kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negoisasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.

Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan keputusan. Kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan juga berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*), sehingga dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan (Suharto, 2006).

Sementara James E. Anderson dalam Wahab (2008:2), memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok,

instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pendapat yang lain adalah dari Carl Friedrich dalam Wahab (2008:2) yang menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Menurut Dye (2005:17) kebijakan adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang baik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan dirugikan, disinilah letak pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Menurut Dunn (2003:20) kebijakan adalah suatu daftar pilihan tindakan yang saling berhubungan yang disusun oleh instansi atau pejabat pemerintah antara lain dalam bidang pertahanan, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan, pengadilan kriminalitas dan pembangunan perkotaan.

Menurut Andreson dalam Winarno (2010:21) menjabarkan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang atau sejumlah aktor dalam menghadapi suatu masalah atau suatu persoalan. Konsep kebijakan ini kita anggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau

dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternatif.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ahli tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang policy (kebijakan) mencakup pertanyaan : *what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

C. Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Friederich dalam Solly (2007:9) menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencapai peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Menurut Eula dan Prewitt yang dikutip oleh Agustiono (2006:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai keputusan tetap yang dicirikan dengan konsistensi dan pengulangan (repetisi) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.

Menurut Abidin (2012:07) kebijakan publik adalah kebijakan dari pemerintah, sehingga salah satu ciri kebijakan "*what government do or not to do*" kebijakan dari pemerintahlah yang dapat memaksa masyarakat untuk mematuhi.

Menurut Dye (2005:105) Kebijakan publik adalah apa pun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu.

Menurut Lemieux dalam Wahab (2012:15) kebijakan publik adalah produk aktivitas-aktivitas yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi di lingkungan tertentu yang dilakukan oleh aktor-aktor politik yang berhubungannya terstruktur.

Menurut Dunn dalam Syafiie (2006:106) kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan, keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain.

Dari uraian definisi kebijakan publik diatas dapat disimpulkan kebijakan publik pada umumnya di tujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu. Kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif. Dengan kata lain, suatu tindakan atau suatu perbuatan haruslah sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara, sehingga apabila kebijakan yang dijalankan tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara maka kebijakan publik tersebut tidaklah efektif.

1. Jenis Kebijakan Publik

Menurut James E. Anderson, kebijakan publik dapat di kelompokkan sebagai berikut :

- a. *Substantive Policies and Procedural Policies.*

Substantive Policies adalah kebijakan yang dilihat dari substansi masalah yang dihadapi oleh pemerintah. Misalnya : kebijakan politik luar negeri, kebijakan di bidang pendidikan, kebijakan ekonomi, dan sebagainya. Dengan demikian yang menjadi tekanan dari *substansi policies* adanya pokok masalahnya (*subject matter*) kebijakan.

Procedural Policies adalah suatu kebijakan yang dilihat dari pihak-pihak mana saja yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik, serta cara bagaimana suatu kebijakan publik diimplementasikan.

b. *Distributive, Redistributive, and self Regulatory Policies.*

Distibutive Policies adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan atau keuntungan bagi individu-individu, kelompok-kelompok, perusahaan-perusahaan atau masyarakat tertentu.

Redistributive Policies adalah kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, kepemilikan, atau hak-hak di antara kelas-kelas dan kelompok penduduk.

Self Regulatory Policies adalah kebijakan yang mengatur tentang pembatasan atau pelanggaran perbuatan atau tindakan bagi seseorang atau sekelompok orang.

c. *Material Policies* adalah kebijakan-kebijakan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi para penerimanya, atau mengenakan beban-beban bagi mereka yang mengalokasikan sumber-sumber material tersebut.

d. *Publik Goods and Private Goods Policies*

Publik Goods Policies adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang dari pelayanan-pelayanan untuk kepentingan orang banyak.

Private Goods Policies merupakan kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan untuk kepentingan perorangan yang tersedia di pasar bebas, dengan imbalan biaya tertentu.

2. Karakteristik Kebijakan Publik

Menurut Harsono (2008:24) kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan atau pejabat pemerintah yang mempunyai beberapa karakteristik kebijakan publik yaitu:

- a. Mempunyai tujuan tertentu.
- b. Basis tindakan pola tindakan pejabat pemerintah.
- c. Merupakan apa yang benar dilakukan oleh pemerintah bukan merupakan apa yang pemerintah maksud akan dilaksanakan.
- d. Bersikap positif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

3. Unsur-Unsur Kebijakan Publik

Proses dari sebuah kebijakan dan struktur kebijakan dari sisi proses akan terdapat tahapan-tahapan identifikasi masalah dan tujuan formalisasi akan pelaksanaan dan evaluasi kebijakan.

Dilihat dari segi struktur terdapat beberapa unsur kebijakan, yaitu :

- a. Unsur pertama, Tujuan kebijakan. Telah dipahami bahwa suatu kebijakan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai. Tanpa ada tujuan tidak perlu

ada kebijakan, namun demikian tidak semua kebijakan mempunyai uraian yang sama tentang tujuan.

- b. Unsur kedua, Masalah. Masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam kebijakan. Kesalahan dalam menentukan masalah secara tepat dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan. Tidak ada artinya suatu cara atau metode yang baik untuk pemecahan suatu masalah kebijakan, kalau pemecahan dilakukan bagi masalah yang tidak benar.
- c. Unsur ketiga, Tuntutan. Tuntutan muncul antara lain karena salah satu dari dua sebab, yaitu pertama karena diabaikannya kepentingan yang dibuat suatu golongan dalam proses perumusan kebijakan, sehingga kebijakan yang dibuat pemerintah dirasakan tidak memenuhi atau merugikan kepentingan mereka.
- d. Unsur keempat, Dampak. Dampak merupakan tujuan lanjutan yang timbul sebagai pengaruh dari tercapainya suatu tujuan. Setiap tindakan menimbulkan akibat atau dampak yang lebih besar dalam masyarakat dari pada target yang diperhitungkan dalam suatu kebijakan.
- e. Unsur kelima, Sarana dan alat kebijakan. Suatu kebijakan dilaksanakan dengan menggunakan sarana. Beberapa dari sarana ini antara lain, kekuasaan, insentif, pengembangan, kemampuan, simbolis, dan perubahan kebijakan itu sendiri.

4. Model-model dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik

Menurut buku yang berjudul “Ilmu Administrasi Publik Kontemporer” bahwa model yang dipergunakan dalam kebijakan publik ini termasuk golongan model konseptual. Model seperti ini berusaha untuk:

- a. Menyederhanakan dan menjelaskan pemikiran-pemikiran tentang politik dan kebijakan publik.
- b. Mengidentifikasi aspek-aspek yang penting dari persoalan-persoalan kebijakan.
- c. Menolong, seseorang untuk berkomunikasi dengan orang-orang lain dengan memusatkan pada aspek-aspek (*features*) yang esensial dalam kehidupan politik.
- d. Mengarahkan usaha-usaha ke arah pemahaman yang lebih baik mengenai kebijakan publik dengan menyarankan hal-hal manakah yang dianggap penting dan yang tidak penting.
- e. Menyarankan penjelasan-penjelasan untuk kebijakan publik dan meramalkan akibat-akibatnya.

Menurut Thomas R. Dye ada beberapa model dalam merumuskan kebijakan publik:

1). Model Kelembagaan

Formulasi kebijakan dengan model ini bermakna bahwa tugas membuat kebijakan adalah tugas pemerintah (lembaga legislatif). Jadi apapun yang dibuat pemerintah adalah kebijakan publik. Model ini dibenarkan dengan alasan: pemerintah memang lembaga yang sah

dalam membuat kebijakan, fungsi pemerintah universal, dan pemerintah punya hak monopoli fungsi pemaksaan. Kelemahan pendekatan ini adalah terabaikannya masalah lingkungan tempat diterapkannya kebijakan karena pembuatan kebijakan tidak berinteraksi dengan lingkungan.

2). Model Proses

Politik adalah sebuah aktivitas sehingga mempunyai proses. Proses yang diakui dalam model proses ini adalah sebagai berikut :

- (a) Identifikasi permasalahan
- (b) Menata agenda formulasi kebijakan
- (c) Perumusan proposal kebijakan
- (d) Legitimasi kebijakan
- (e) Implementasi kebijakan
- (f) Evaluasi kebijakan

3). Model Kelompok

Model kebijakan teori kelompok mengandaikan kebijakan sebagai titik keseimbangan (equilibrium). Disini beberapa kelompok kepentingan berusaha mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif.

4). Model Elit

Berkembang dari teori elit masa dimana masyarakat sesungguhnya hanya ada dua kelompok yaitu kelompok pemegang kekuasaan (elit) dan yang tidak memegang kekuasaan. Kesimpulannya kebijakan yang

muncul adalah bias dari kepentingan kelompok elit dimana mereka ingin mempertahankan status quo. Model ini tidak menjadikan masyarakat sebagai partisipan pembuatan kebijakan.

5). Model Teori Rasional

Pengambilan kebijakan berdasarkan perhitungan rasional. Kebijakan yang diambil adalah hasil pemilihan suatu kebijakan yang paling bermanfaat bagi masyarakat.

6). Model Inkremental

Model ini adalah kritik dari model rasional, karena kebijakan ini berusaha mempertahankan komitmen kebijakan di masa lalu untuk mempertahankan kinerja yang telah dicapai.

5. Proses Pembuatan Kebijakan Publik

Menurut Dunn (2003:26) terdapat lima tahapan dalam proses pembuatan kebijakan publik, yaitu:

a. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari defenisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda (agenda setting). Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosa penyebab-penyebab, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, merancang peluang-peluang kebijakan baru.

b. Peramalan

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi dimasa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternative, termasuk tidak melakukan sesuatu. Tahap ini disebut juga dengan tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menguji masa depan plausible, potensial dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau diusulkan mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam penyampaian tujuan dan mengestimasi kelayakan politik dari berbagai pilihan.

c. Rekomendasi

Rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya dimasa mendatang telah diestinasikan melalui peramalan, ini membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasikan tingkat resiko dan ketidakpastian mengenali eksternalitas dan akibat ganda.

d. Pemantauan

Pemantauan (monitoring) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap implementasi kebijakan.

e. Evaluasi

Evaluasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidak sesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan

yang benar-benar dihasilkan, jadi ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan.

D. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu.

Kamus Webster, merumuskan bahwasannya *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practica effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertakan sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu.

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2002:102) menyatakan implementasi kebijakan publik merupakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang di arahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam keputusan-keputusan menjadi tindakan oprasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Menurut Dwijowijoto (2003:158) Implementasi kebijakan publik pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang dilakukan yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut.

Berdasarkan penjelasan diatas, Tachjan (2006:25) menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui. Kegiatan ini terletak diantara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan.

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran yang ditetapkan. Keberhasilan dari implementasi kebijakan publik dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output) yaitu tercapai atau tidaknya suatu tujuan-tujuan yang ingin diraih.

1. Faktor-faktor Penghambat Dalam Implementasi Kebijakan

Keberhasilan ataupun kegagalan implementasi kebijakan publik itu semua tergantung sejauh mana para aktor kebijakan memahami dan menerapkan analisis mereka. Karena pada dasarnya tidak ada satupun kebijakan yang dapat dikatakan berhasil seratus persen. Akan tetapi ada beberapa faktor yang perlu kita bahas disini terkait hambatan implementasi kebijakan publik dan peluang-peluang keberhasilannya. Diantaranya adalah:

a. Isi kebijakan

Kegagalan implementasi disebabkan oleh samarnya isi dari kebijakan yaitu:

- 1) Tujuan yang tidak cukup terperinci.
- 2) Sarana-sarana dan penetapan prioritas yang tidak jelas (tidak ada).
- 3) Program kebijakan yang terlalu umum atau sama sekali tidak ada.

b. Kurang informasi

Kurang informasi mengakibatkan adanya gambaran yang kurang lengkap atau kurang tepat, baik mengenai pelaksanaan, isi kebijakan yang akan dilaksanakan hasil-hasil kebijakan. Struktur komunikasi antara organisasi pelaksana dan objek kebijakan. Objek kebijakan (kelompok sasaran) tidak cukup mengetahui kemungkinan-kemungkinanyang diberikan oleh pemerintah atau tentang kewajiban-kewajiban yang harus mereka penuhi.

c. Dukungan

Dukungan yang kurang sebelum atau sesudah adanya implementasi kebijakan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan. Hal ini disebabkan oleh adanya beberapa penolakan, ketidaksetujuan, atau indikasi perlawanan dari beberapa pihak, baik itu parlemen legislatif selaku aktor pembuat kebijakan, atau masyarakat sebagai objek kebijakan yang umum lebih lanjut, berbagai hambatan dalam implementasi kebijakan publik diantaranya adalah:

- 1) Hambatan politik, ekonomi dan lingkungan
- 2) Kelemahan institusi

- 3) Ketidakmampuan SDM dalam bidang teknis administrative
- 4) Kekurangan dalam bantuan teknis
- 5) Pengaturan waktu
- 6) Sistem informasi yang mendukung
- 7) Perbedaan agenda tujuan antar aktor
- 8) Kurangnya desentralisasi dan partisipasi
- 9) Dukungan dan kesinambungan

d. Pembagian potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas (Bambang Sunggono, 1994 :149-153).

Adanya penyesuaian waktu khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang controversial yang lebih banyak mendapat penolakan warga masyarakat dalam implementasinya. Menurut James Anderson, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu:

- 1) Adanya konsep ketidak patuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu.
- 2) Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah.
- 3) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantaranya anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum.
- 4) Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidak patuhan orang pada hukum atau kebijakan publik.

Implementasi seharusnya di analisis dalam konteks pendekatan kelembagaan “Institusionalisme” yang tersusun dari serangkaian kegiatan individu-individu dan kelompok-kelompok secara umum diarahkan kepada lembaga-lembaga pemerintah dan kebijakan publik secara otoritatif ditentukan dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintah. Hubungan antara kebijakan publik dan lembaga-lembaga pemerintah dilihat sebagai hubungan yang sangat erat. Suatu kebijakan tidak menjadi suatu kebijakan publik sebelum kebijakan itu ditetapkan dan dilaksanakan oleh suatu lembaga pemerintah. Lembaga-lembaga pemerintah memberi dua karakteristik yang berbeda terhadap kebijakan publik.

Pertama, pemerintah memberi legitimasi kepada kebijakan-kebijakan. Kebijakan-kebijakan pemerintah secara umum dipandang sebagai kewajiban yang sah yang menuntut loyalitas warga negara. Kedua, kebijakan-kebijakan pemerintah membutuhkan universalitas. Hanya kebijakan-kebijakan pemerintah yang menjangkau dan dapat menghukum secara sah orang-orang yang melanggar kebijakan tersebut. Sanksi-sanksi yang dapat dijatuhkan oleh kelompok-kelompok dan organisasi-organisasi lain dalam masyarakat bersifat lebih terbatas dibandingkan dengan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.

E. Pengertian Perkawinan

Menurut Ramulyo (2004:67) menjelaskan bahwa, perkawinan adalah suatu akad yang dengan menjadi halal hubungan seksual antara pria dan wanita. Bahwa hakikat dari pernikahan/perkawinan merupakan suatu perjanjian saling mengikat antara laki-laki dan perempuan dengan suka rela untuk mewujudkan kebahagiaan dalam rumah tangga. Dalam hubungan tersebut terdapat peran serta tanggung jawab dari suami dan istri yang di dalamnya terdapat unsur keintiman, pertemanan, persahabatan, kasih sayang, pemenuhan seksual, dan menjadi orang tua.

Ahmad dan Heriyanti (dalam Sudarsono), mendefinisikan pula bahwa Perkawinan adalah sebagai ikatan antara laki-laki dan perempuan atas dasar persetujuan kedua belah pihak yang mencakup hubungan dengan masyarakat di lingkungan dimana terdapat norma-norma yang mengikat untuk menghalalkan hubungan antara kedua belah pihak.

Menurut Ihsan (2009:72) menjelaskan pernikahan dalam perspektif islam bahwa: Perkawinan ialah suatu akad atau perjanjian mengikat antara seorang laki laki dan perempuan untuk menghalalkan hubungan kelamin antara kedua belah pihak dengan sukarela dan kerelaan kedua belah pihak merupakan suatu kebahagiaan hidup berkeluarga yang diliputi rasa kasih sayang dan ketentraman (sakinah) dengan cara-cara diridhoi Allah SWT.

Berdasarkan beberapa definisi perkawinan di atas, maka dapat penulis simpulkan bahwa perkawinan merupakan upacara pengikatan janji nikah yang dilaksanakan oleh dua orang dengan maksud meresmikan ikatan perkawinan di hadapan penghulu dan pegawai pencatat nikah dengan maksud untuk mendapatkan akta autentik tentang pencatatan peristiwa perkawinan.

1. Perkawinan Menurut Hukum Perdata

Dalam hukum perdata tidak ditemukan definisi tentang perkawinan. Tetapi istilah perkawinan sendiri digunakan dalam hukum perdata barat menjadi 2 arti, yaitu:

- a. Sebagai suatu perbuatan “melangsungkan perkawinan” (Pasal 104BW).
Selain itu juga dalam arti “setelah perkawinan” (Pasal 209 sub 3 BW).
Dengan demikian perkawinan adalah perbuatan hukum yang dilakukan pada suatu saat tertentu;
- b. Sebagai suatu “keadaan hukum” yang keadaan bahwa seorang pria dan seorang wanita terikat oleh suatu hubungan perkawinan.

Ketentuan tentang perkawinan diatur dalam KUH Perdata Pasal 26 sampai Pasal 102 BW. Ketentuan umum tentang perkawinan hanya terdiri atas satu pasal

yang disebutkan dalam 26 BW, bahwa “undang-undang memandang perkawinan hanya dalam hubungan keperdataan saja”. Hal ini berimplikasi bahwa suatu perkawinan hanya sah apabila memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Kitab Undang-Undang (BW) sementara itu persyaratan menurut agama di kesampingkan.

Menurut Vollmar dalam Mardi (2008:101), maksud dari ketentuan tersebut bahwa “undang-undang hanya mengenal perkawinan dalam arti perdata, yang itu perkawinan dilangsungkan di hadapan seorang pegawai catatan sipil”. Sedangkan menurut Soetojo Prawirohamidjodjo (2008:101), bertitik tolak dari Pasal 26 BW, bahwa undang- undang tidak memandang penting unsur-unsur kegamaan, selama tidak diatur dalam hukum perdata.

Namun demikian, menurut Ali Affandi dalam Triwulan Titik (2008:101) mengatakan bahwa menurut KUH Perdata, “perkawinan merupakan persatuan seorang laki-laki dan seorang perempuan secara hukum untuk hidup bersama sama selama-lamanya. Ketentuan demikian, tidak tegas dijelaskan dalam salah satu pasal, tetapi disimpulkan dari esensi mengenai perkawinan.” Maksud perkawinan dalam KUH Perdata sendiri bukan semata-mata untuk mendapatkan keturunan dan tidak pula menunjukkan mengenai senggama, meskipun yang menjadi dasar dalam perkawinan adalah kebolehan berhubungan badan. Bahkan dalam perkawinan, dapat dilakukan perkawinan antara seseorang yang sudah lanjut usia. Ketentuan hukum demikian jelas telah melepaskan diri dari dasarnya yang bersifat biologis dan psikologis. Artinya, perkawinan dalam hukum perdata

lebih mengarah pada pernikahan dalam arti sekarang dimana terdapat legalitas antara suami dan istri.

2. Perkawinan Dalam Perspektif Hukum Islam

Ketentuan perkawinan dalam KUP Perdata berbeda dengan Hukum Islam. Istilah yang digunakan dalam bahasa Arab pada istilah-istilah fiqih tentang perkawinan adalah munakahat atau nikah, yang berarti melakukan akad atau perjanjian untuk mengikatkan diri antara seorang laki-laki dan seorang wanita untuk menghalalkan hubungan kelamin antara kedua belah pihak, dengan dasar suka rela dan keridhaan kedua belah pihak untuk mewujudkan suatu kebahagiaan hidup berkeluarga yang diliputi rasa kasih sayang dan ketenteraman dengan cara-cara yang diridhai oleh Allah. Sebagaimana firman Allah dalam Q.S. An-Nisa Ayat 24, *“Dan dihalalkan (dibolehkan) kepada kamu mengawini perempuan-perempuan selain dari tersebut itu, jika kamu menghendaki mereka dengan mas kawin untuk perkawinan dan bukan untuk perbuatan jahat”*.

Substansi hukum Islam adalah menciptakan kemaslahatan sosial bagi manusia baik di masa sekarang maupun di masa yang akan datang. Hukum Islam bersifat luas dan luwes, humanis, dan selalu membawa rahmat bagi seluruh manusia di alam ini. Termasuk dalam ranah pemikiran tentang hal ini adalah ayat-ayat dan hadis-hadis Nabi yang mengupas masalah pernikahan, karena pada prinsipnya semua perbuatan orang muslim yang sudah akil baligh tidak bisa terlepas dari hukum syara' sebagaimana terumuskan dalam kaidah syara' al ashlu fi al'af'aal at-taqayyudu bi al-hukmi al-syar'iyy. Pada mulanya hukum menikah adalah sunnah sesuai dengan Al-qur'an Surat An-Nisa' ayat 3: *“Dan jika kamu*

takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yang yatim (bilamana kamu mengawininya), Maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi: dua, tiga atau empat. kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil, Maka (kawinilah) seorang saja, atau budak-budak yang kamu miliki. yang demikian itu adalah lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya”.

Perintah untuk menikah pada ayat di atas merupakan tuntutan untuk melakukan pernikahan (thalabul fi'li), namun tuntutan tersebut bersifat sunnah, bukan sebuah keharusan karena adanya kebolehan memilih antara kawin dan pemilikan budak. Namun hukum asal sunnah ini dapat berubah menjadi wajib, haram, maupun makruh, jika seseorang tidak bisa menjaga kesucian diri dan akhlaknya kecuali dengan menikah, maka menikah menjadi wajib baginya. Sebab menjaga kesucian dan akhlak hukumnya wajib bagi setiap muslim. Adapun menikah dini, yaitu menikah pada usia remaja atau muda, bukan usia tua, hukumnya sunnah atau mandub, demikian menurut Imam Taqiyuddin An-Nabhani dengan berlandaskan pada hadis Nabi yang artinya: “Wahai para pemuda, barang siapa yang telah mampu, hendaklah menikah, sebab dengan menikah itu akan lebih menundukkan pandangan dan akan lebih menjaga kehormatan. kalau belum mampu, hendaklah berpuasa, sebab puasa akan menjadi perisai bagimu” (HR. Bukhari dan Muslim).

Satu hal yang perlu digaris bawahi dari hadits di atas adalah perintah menikah bagi para pemuda dengan syarat jika ia telah mampu, maksudnya adalah siap untuk menikah. Kesiapan menikah dalam tinjauan hukum Islam meliputi 3 hal, yaitu: (a) Kesiapan ilmu, yaitu kesiapan pemahaman hukum-hukum fikih

yang ada hubungannya dengan masalah pernikahan, baik hukum sebelum menikah, seperti khitbah (melamar), pada saat menikah seperti syarat dan rukun akad nikah, maupun sesudah menikah seperti hukum menafkahi keluarga, thalak, rujuk. Syarat pertama ini didasarkan pada prinsip bahwa fardu 'ain hukumnya bagi seorang muslim untuk mengetahui hukum perbuatan sehari-hari yang dilakukannya atau yang akan dilakukannya; (b) Kesiapan harta atau materi, yang dimaksud dengan harta di sini ada dua macam yaitu harta sebagai mahar dan harta sebagai nafkah suami kepada istrinya untuk memenuhi kebutuhan pokok (al-hajat al-asasiyyah) bagi istri berupa sandang, pangan, dan papan yang wajib diberikan dalam kadar yang layak (bil ma'ruf); (c) Kesiapan fisik atau kesehatan khususnya bagi laki-laki, yaitu mampu menjalani tugasnya sebagai suami, tidak impoten. Khalifah Umar bin al-Khattab pernah memberi penangguhan selama satu tahun kepada seorang laki-laki (suami) yang impoten untuk berobat. Ini menunjukkan bahwa kesiapan "fisik" yang satu ini perlu mendapat perhatian serius.

Sekalipun dikatakan bahwa pernikahan dini hukum asalinya diperbolehkan menurut syariat Islam, tetapi tidak berarti ia dibolehkan secara mutlak bagi semua perempuan dalam semua keadaan. Sebab pada sebagian perempuan terdapat beberapa kondisi yang menunjukkan bahwa lebih baik ia tidak menikah pada usia dini. terdapat beberapa ketentuan yang perlu diperhatikan dalam sebuah pernikahan dini agar tidak mengakibatkan efek negatif sebagaimana dilansir oleh banyak kalangan yang mayoritas berpandangan bahwa pernikahan dini selalu berkonotasi tidak baik.

Pertama, perempuan harus sudah siap secara fisik, karena banyak perempuan yang sudah baligh namun belum siap untuk menikah karena kondisi tubuhnya yang lemah atau penyakit yang membuatnya tidak memiliki fisik yang prima sehingga tidak mampu menjalankan tugasnya sebagai istri. *Kedua*, perempuan tersebut sudah matang secara mental dan terdidik untuk dapat memenuhi tanggung jawab. Ini bukan berarti ia harus mengetahui seluk beluk kehidupan rumah tangga secara sempurna ketika berinteraksi dengan suami, mengasuh anak, dan lain sebagainya. Kedua poin tersebut pantas mendapat perhatian lebih berdasar hadis Nabi bahwa beliau tidak menyuruh menikah kepada seluruh pemuda tanpa terkecuali bagi mereka yang dianggap mempunyai al-bâ'ah, yaitu kemampuan memberi nafkah. *Ketiga*, pada pernikahan perempuan yang masih sangat belia, lebih utama kalau dia dan calon suaminya tidak terpaut jauh usianya, kecuali untuk maksud yang dibenarkan. Imam An-Nasa'i telah mengeluarkan sebuah riwayat di dalam Sunan-nya, demikian pula Ibnu Hibban di dalam Shahihnya, serta Al-Hakim di dalam Al-Mustadraknya, dan ia menilai shahih riwayat tersebut berdasarkan syarat Bukhari dan Muslim yang disepakati oleh Adz-Dzahabi dari Buraidah, menyatakan bahwa Abu Bakar dan Umar melamar Fathimah, namun Rasulullah saw kemudian menikahkan Fathimah dengan Ali. Dari hadis tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa usia calon suami perlu diperhatikan, yaitu sebaiknya tidak jauh dengan usia perempuan. Karena kedekatan jarak usia ini diharapkan akan lebih dapat melahirkan keserasian diantara pasangan suami istri, dan lebih dapat melanggengkan pernikahan mereka.

Terkait pernikahan Rasulullah saw dengan Aisyah ra, ada beberapa hadis yang menunjukkan bahwa pernikahan tersebut mendasarkan pada sebuah mimpi, dan mimpi para Rasul adalah benar. Jadi hal itu merupakan ketentuan Allah yang diberlakukan untuk Nabi Muhammad Saw yang tidak serta merta harus diikuti sebagai sunnah Rasul, sama seperti Rasul yang beristri lebih dari 4 wanita yang juga tidak boleh langsung diterapkan oleh umatnya dengan dalih melaksanakan sunahnya. Ini merupakan salah satu kekhususan bagi Nabi yang tidak berlaku untuk umatnya pada umumnya.

Pernikahan Nabi Muhammad dengan Aisyah berdasarkan mimpi ini diungkapkan dalam sebuah hadis dari Aisyah yang diriwayatkan oleh Imam muslim bahwasanya Rasulullah saw bersabda: “Engkau diperlihatkan kepadaku di dalam mimpi selama tiga hari. Seorang malaikat datang membawamu di dalam sepotong kain sutera”. Malaikat itu berkata: “Ini adalah istrimu”. Aku lalu menyingkap wajahmu, ternyata wanita itu adalah engkau. Akupun berkata; “Kalau ini berasal dari Allah, maka Dia akan mewujudkannya”. Perkawinan yang penuh berkah itupun membawa kebaikan yang besar, karena Aisyah atas kehendakNya menjadi salah satu dari Ummahatul Mukminin yang mampu menguasai ribuan hadis dan menjadi “the life reference”.

Begitu banyak pelajaran yang bisa kita eksplorasi dari hikmah disyariatkannya suatu hukum baik itu mubah, sunnah, wajib, makruh, maupun haram. Jika kita cermati lebih detail bahwa ternyata pernikahan dini berdampak positif bagi kemaslahatan jika dilakukan dengan tanpa adanya unsur keterpaksaan baik karena kemauan orang tua maupun terpaksa menikah karena sudah telanjur

hamil. Beberapa efek positif yang ditimbulkan dari pernikahan dini adalah: *Pertama*, meminimalisir terjadinya perbuatan asusila dan perilaku menyimpang di kalangan muda-mudi; *Kedua*, apabila jarak usia orang tua dan anak berdekatan, maka ketika anaknya membutuhkan perhatian dalam hal biaya pendidikan, diharapkan orang tuanya masih sehat wal afiyat untuk menunaikan kewajiban tersebut. *Ketiga*, saat belum menikah, anak-anak muda senantiasa dihindari lintasan-lintasan pikiran yang mengganggu. Pelampiasan nafsu akan menjadi tujuan yang paling penting, terutama saat mereka asyik berpacaran dengan lawan jenisnya. Karena itu untuk menghindari dampak negative, maka keputusan untuk melakukan pernikahan dini dapat dibenarkan; *Keempat*, memiliki tingkat kemungkinan hamil yang tinggi. Kehamilan bagi perempuan yang menikah pada usia muda akan lebih tinggi kemungkinannya dibandingkan dengan pernikahan yang dilakukan di usia yang “sangat matang”. *Kelima*, meningkatkan jumlah populasi umat Islam. Karena rentang masa produktifnya yang sedemikian panjang memungkinkan menghasilkan keturunan yang jauh lebih banyak. Diharapkan bukan hanya jumlah populasi secara kuantitas yang semakin banyak tetapi populasi calon penerus generasi yang banyak secara kuantitas dan tinggi secara kualitas; *Keenam*, meringankan beban para orang tua yang terlalu fakir, dan menyalurkan hasrat sang suami secara syar’i; *Ketujuh*, kemandirian sepasang suami istri untuk memikul tanggung jawabnya sendiri tanpa menjadi tanggungan orang lain.

Selain dampak positif pernikahan dini yang diuraikan di atas berikut ini, akan dipaparkan pula efek negatif menunda-nunda pernikahan, diantaranya: (a)

Wanita hamil beresiko tinggi bagi mereka yang kehamilan pertama dialami pada usia tertentu yang terus menunda pernikahan sehingga akan membahayakan baik bagi ibu hamil maupun bagi bayi yang dikandungnya; (b) Mengakibatkan keengganan atau lemahnya semangat para pemuda untuk menikah sehingga fenomena hidup melajang menjadi salah satu pilihan atau gaya hidup karena sudah merasa mampu memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa perlu ada orang yang mendampingi hidupnya sebagai pasangan hidup; (c) Semakin mundur usia nikah akan semakin menurun semangat orang untuk menikah dan ini banyak terjadi di Negara-negara Barat, sehingga banyak perempuan yang melahirkan anak tanpa proses pernikahan. Mereka lebih memilih hamil dengan cara inseminasi buatan dengan sel sperma yang mereka bisa dapatkan di Bankbank sperma; (d) Kanker payudara dan rahim lebih kecil prosentasenya bagi wanita yang pernah hamil di usia muda dari pada mereka yang hamil pada usia yang sangat matang; (e) Kehamilan di luar rahim bagi wanita berusia sangat matang kemungkinannya lebih besar daripada pada wanita yang berusia antara 15-24 tahun; (f) Ilmuwan Amerika mengatakan bahwa perbandingan jumlah kasus aborsi pada wanita di atas usia 35 tahun lebih banyak 3 sampai 4 kali dibandingkan dengan wanita yang hamil di bawah usia tersebut; (g) operasi caesar, kelahiran prematur, cacat fisik, kematian janin di dalam rahim sebelum lahir, akan lebih besar kemungkinannya ketika usia ibu hamil semakin banyak bertambah.

Berdasarkan pengertian nikah tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pernikahan merupakan persetujuan atau perjanjian ataupun suatu akad antara seorang pria dan seorang wali pihak wanita yang didasari dengan kesukarelaan

dan dilaksanakan menurut ketentuan-ketentuan yang sudah diatur oleh agama yang terdapat dalam hukum fikih.

3. Perkawinan Menurut Hukum Adat

Perkawinan dalam masyarakat adat dipandang sebagai salah satu peristiwa yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat. Perkawinan bukan hanya suatu peristiwa yang mengenai mereka yang bersangkutan (suami istri), tetapi juga orang tua, saudara-saudara, dan keluarga dari kedua belah pihak.

Menurut Soekanto (2008:106), “perkawinan adat tidak dapat dengan tepat dipastikan bilakah saat perkawinan dimulai”. Hal ini berbeda dengan hukum Islam maupun Kristen waktu ini ditetapkan adalah waktu pasti.

Menurut Djojodegoeno Perkawinan merupakan suatu paguyupan atau somah (jawa: keluarga), dan bukan merupakan suatu hubungan perikatan atas dasar perjanjian. Hubungan suami-istri sebegitu eratnya sebagai suatu ketunggalan.

Pada umumnya suatu perkawinan dalam menurut hukum adat di dahului dengan lamaran. Suatu lamaran bukan merupakan perkawinan tetapi lebih bersifat pertunangan dan baru terikat apabila dari pihak laki-laki sudah diberikan panjer atau peningset (Jawa Tengah dan Jawa Timur), tanda kong narit (Aceh), panyancang (Jawa Barat), paweweh (Bali), Sinamot (Batak). Tetapi, ada juga perkawinan tanpa lamaran yaitu dengan jalan laki-laki dan wanita yang bersangkutan melarikan diri bersama-sama (Lampung). Perkawinan adat di Indonesia sendiri terbagi atas tiga kelompok: Pertama, perkawinan adat berdasarkan masyarakat berdasarkan kebapakan (patrilineal). Kedua, perkawinan

adat berdasarkan masyarakat keibuan (matrilial). Ketiga, perkawinan adat berdasarkan keibu-bapakan (parental).

Sifat Perkawinan menurut Hukum Adat, perkawinan dalam hukum adat sangat dipengaruhi oleh sifat dari pada susunan kekeluargaan. Susunan kekeluargaan dikenal ada beberapa macam, yaitu:

a. Perkawinan dalam kekeluargaan Patrilineer:

- 1) Corak perkawinan adalah “perkawinan jujur”.
- 2) Pemberian jujur dari pihak laki-laki melambangkan diputuskan hubungan keluarga si isteri dengan orang tuanya dan kerabatnya.
- 3) Isteri masuk dalam keluarga suami berikut anak-anaknya.
- 4) Apabila suami meninggal, maka isteri tetap tinggal dirumah suaminya dengan saudara muda dari almarhum seolah-olah seorang isteri itu diwarisi oleh adik almarhum.

b. Perkawinan dalam keluarga matrilineer:

- 1) Dalam upacara perkawinan mempelai laki-laki dijemput.
- 2) Suami berdiam dirumah isterinya, tetapi suaminya tetap dapat keluarganya sendiri.
- 3) Anak-anak masuk dalam klan isterinya dan si ayah tidak mempunyai kekuasaan terhadap anak-anaknya.

c. Perkawinan dalam keluarga parental:

- 1) Setelah kawin keduanya menjadi satu keluarga, baik keluarga suami maupun keluarga isteri. Dengan demikian dalam susunan keluarga

parental suami dan isteri masing-masing mempunyai dua keluarga yaitu keluarga suami dan keluarga isteri.

Sistem perkawinan menurut hukum adat, dalam hukum adat dikenal ada tiga sistem perkawinan yaitu:

- a. Sistem Endogami: yaitu seorang hanya dibenarkan mengadakan perkawinan dengan seseorang dalam suku sendiri. Sistem perkawinan ini sudah jarang terjadi.
- b. Sistem Eksogami: yaitu perkawinan dengan seseorang yang berlainan suku atau suku yang lain.
- c. Sistem Eleutherogami: yaitu sistem ini tidak mengenal larangan-larangan atau keharusan-keharusan. Larangan-larangan dalam sistem ini adalah yang bertalian dengan ikatan kekeluargaan yaitu:
 - 1) Nasab (sama dengan turunan yang dekat) seperti kawin dengan ibu, nenek, anak kandung, cucu, saudara kandung, saudara bapak atau ibu.
 - 2) Musyahara (sama dengan periparan) yaitu kawin dengan ibu tiri, menantu, mertua, anak tiri, dll.

Didalam hukum perkawinan adat tidak dikenal yang namanya pembatasan umur dalam perkawinan. Umumnya seorang anak yang telah baligh di perbolehkan melakukan perkawinan dibawah umur

F. Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

Dalam Undang-Undang Perkawinan mendefinisikan pada Pasal 1 Ayat (1) bahwa, "Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga)

yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Dari penjelasan tersebut terlihat bahwa dalam sebuah perkawinan memiliki dua aspek yaitu:

1. Aspek Formil (Hukum), hal yang dinyatakan dalam kalimat "ikatan lahir batin", artinya bahwa perkawinan di samping mempunyai nilai ikatan secara lahir, juga mempunyai ikatan batin yang dapat dirasakan terutama oleh yang bersangkutan dan ikatan batin ini inti dari perkawinan itu;
2. Aspek Sosial Keagamaan, dengan disebutkannya "membentuk keluarga" dan "berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", artinya perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan kerohanian, sehingga bukan saja unsur jasmani tapi unsur batin juga berperan penting.

Sebagai bentuk perikatan dalam sebuah perkawinan menunjukkan adanya kerelaan dua belah pihak yang bertekad, dan akibatnya adalah kewajiban dan hak yang mereka tentukan. Oleh karena suatu perikatan perkawinan hanya dikatakan sah apabila dilakukan menurut ajaran agama masing-masing, yang mana dalam Islam sahnyanya suatu perkawinan apabila telah terpenuhi rukun dan syaratnya.

Di samping itu apabila definisi perkawinan tersebut dijabarkan dan ditelaah, maka terdapat lima unsur perkawinan di dalamnya, yaitu :

a. Ikatan Lahir Batin

Dalam suatu perkawinan tidak hanya cukup dengan ikatan lahir saja atau ikatan batin saja, akan tetapi kedua-duanya secara sinergis dan terpadu erat. Ikatan lahir batin merupakan ikatan yang dapat dilihat dan mengungkapkan hubungan hukum antara seseorang pria dan seorang wanita untuk hidup bersama sebagai suami istri (hubungan formal). Sedangkan ikatan batin

merupakan hubungan nonformal, suatu ikatan yang tidak tampak, tidak nyata, yang hanya dapat dirasakan oleh pihak-pihak yang mengikatkan dirinya. Ikatan batin ini merupakan dasar ikatan lahir, sehingga dijadikan fondasi dalam membentuk dan membina keluarga yang kekal dan bahagia.

b. Antara Seorang Pria dengan Seorang Wanita

Ikatan perkawinan hanya boleh terjadi antara seorang pria dan seorang wanita. Dengan demikian undang-undang ini tidak mengakui atau melegalkan hubungan perkawinan antara pria dengan pria, wanita dengan wanita, atau waria dengan waria. Selain itu juga bahwa unsur ini mengandung asas perkawinan monogamy.

c. Sebagai Suami Istri

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, persekutuan antara seorang pria dengan seorang wanita dipandang sebagai suami istri, apabila ikatan mereka didasarkan pada suatu perkawinan yang sah. Perkawinan dianggap sah, apabila memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh undang undang, baik syarat-syarat intern maupun syarat-syarat ekstern. Syarat intern adalah syarat yang menyangkut pihak-pihak yang melakukan perkawinan, yaitu kesepakatan mereka, kecakapan dan juga adanya izin dari pihak lain yang harus diberikan untuk melangsungkan perkawinan. Sedangkan syarat ekstern adalah syarat yang menyangkut formalitas-formalitas pelangsungan perkawinan.

d. Membentuk Keluarga (Rumah Tangga) yang Bahagia dan Kekal

Keluarga adalah satu kesatuan yang terdiri atas ayah, ibu, dan anak-anak yang merupakan sendi dasar susunan masyarakat Indonesia. Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sangat penting artinya kesejahteraan dan kebahagiaan keluarga karena tidak dapat lain, masyarakat yang berbahagia terdiri keluarga-keluarga yang bahagia pula. Membentuk keluarga yang bahagia erat hubungannya dengan keturunan yang merupakan pula tujuan perkawinan, sedangkan pemeliharaan dan pendidikan anak-anak menjadi hak dan kewajiban orang tua. Untuk dapat mencapai hal lain, maka diharapkan kekekalan dalam perkawinan, yaitu bahwa banyak sekali orang melakukan perkawinan, tidak akan bercerai untuk selama-lamanya, kecuali cerai karena kematian.

e. Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa

Berbeda dengan konsepsi perkawinan menurut KUH Perdata maupun Ordonansi Perkawinan Kristen Bumiputra yang memandang perkawinan perkawinan sebagai hubungan keperdataan saja (lahiriah), Undang-Undang Perkawinan mendasarkan hubungan perkawinan atas dasar kerohanian. Suatu konsekuensi logis yang berdasarkan Pancasila terutama sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa, maka perkawinan mempunyai hubungan erat dengan agama sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir (jasmani), akan tetapi unsur batin (rohani) juga mempunyai peranan penting.

1. Dasar Hukum Perkawinan

a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

- b. PP Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- c. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946
- d. RUU HM-PA-BPerkwn Tahun 2007

2. Tujuan dan Syarat Perkawinan

a. Tujuan Perkawinan

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, bahwa perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini berarti perkawinan berarti berlangsung seumur hidup, untuk bercerai diperlukan cara-cara yang ketat dan merupakan jalan terakhir, dan suami istri membantu mengembangkan diri.

Dalam hal ini suatu keluarga dikatakan bahagia apabila terpenuhi dua kebutuhan pokok, yaitu kebutuhan jasmaniah dan kebutuhan rohaniyah. Yang termasuk kebutuhan jasmaniah, seperti sandang, papan, dan pangan, kesehatan, dan pendidikan. Sedangkan yang termasuk kebutuhan lahiriah adalah seperti seorang anak yang berasal dari darah daging mereka sendiri.

Hukum Islam memberikan pandangan yang dalam tentang pengaruh perkawinan dan kedudukannya dalam membentuk hidup perorangan, rumah tangga, dan umat. Oleh sebab itu, islam memandang bahwa perkawinan bukan hanya sekedar perjanjian dan persetujuan biasa, cukup diselesaikan dengan ijab qabul dan saksi, sebagaimana persetujuan-persetujuan lain.

Selain itu, perkawinan amat penting sebagai suatu bentuk perikatan karena makna yang terkandung dalam perkawinan itu sendiri. Dalam hukum Islam dikemukakan tentang makna perkawinan dalam praktik, antara lain:

- 1) Mendapatkan dan melangsungkan keturunan;
- 2) Memenuhi hajat manusia menyalurkan syahwatnya dan menumpahkan kasih sayangnya;
- 3) Memenuhi panggilan agama, memelihara diri dari kejahatan, dan kerusakan;
- 4) Menumbuhkan kesungguhan untuk bertanggung jawab.

b. Syarat Perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

Syarat-syarat perkawinan diatur dalam Pasal 6-12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan). Menurut Soetojo Prawirohamidjojo, syarat-syarat perkawinan terbagi menjadi syarat-syarat intern (materill) dan syarat-syarat ekstern (formal). Syarat intern berkaitan dengan para pihak yang akan melangsungkan perkawinan, sedangkan syarat ekstern berhubungan dengan formalitas-formalitas yang harus dipenuhi dalam melangsungkan perkawinan, syarat-syarat intern terdiri dari :

- 1) Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua belah pihak (Pasal 6 ayat (1) UU Perkawinan).
- 2) Harus mendapat izin dari kedua orang tua, bilamana masing-masing calon belum mencapai umur 21 tahun (Pasal 6 ayat (2) UU Perkawinan).

- 3) Bagi pria harus sudah mencapai usia 19 tahun dan wanita 16 tahun, kecuali ada dispensasi yang diberikan oleh pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh orang tua kedua belah pihak (Pasal 7 ayat (1) dan (2) UU Perkawinan).
- 4) Bahwa kedua belah pihak dalam keadaan tidak kawin, kecuali bagi mereka yang agamanya mengizinkan untuk berpoligami (Pasal 9 Jo. Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 UU Perkawinan).
- 5) Bagi seorang wanita yang akan melakukan perkawinan untuk kedua kali dan seterusnya, undang-undang mensyaratkan setelah lewatnya masa tunggu, yaitu sekurang-kurangnya 90 hari bagi yang putus perkawinannya karena perceraian, 130 hari bagi mereka yang putus perkawinannya karena kematian suaminya (Pasal 10 dan 11 UU Perkawinan).

Selain itu Pasal 8 UU Perkawinan melarang perkawinan anatar dua orang yang :

- 1) Berhubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah ataupun ke atas;
- 2) Berhubungan darah dalam garis keturunan menyamping yaitu antara saudara, antar seorang dengan saudara orang tua dan antara seorang dengan saudara neneknya;
- 3) Berhubungan semenda, yaitu mertua, anak tiri, menantu dan ibu/bapak tiri;

- 4) Berhubungan susunan, yaitu orang tua susuan, anak susuan, saudara susuan dan bibi/paman susuan;
- 5) Berhubungan saudara dengan istri atau sebagai bibi atau kemenakan dari istri, dalam hal seorang suami beristri lebih dari seorang;
- 6) Mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku dilarang kawin.

Sedangkan syarat-syarat ekstern dalam melangsungkan perkawinan terdiri dari :

- 1) Laporan
- 2) Pengumuman
- 3) Pencegahan
- 4) pelaksanaan

G. Pengertian Perkawinan Di Bawah Umur

Perkawinan di bawah umur dapat didefinisikan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dengan wanita sebagai suami istri pada usia yang masih muda/remaja. Sehubungan dengan perkawinan di bawah umur (usia muda), maka ada baiknya kita terlebih dahulu melihat pengertian dari pada remaja (dalam hal ini yang dimaksud rentangan usianya). Golongan remaja muda adalah para gadis berusia 13-17 tahun, ini pun sangat tergantung pada kematangan secara seksual, sehingga penyimpangan-penyimpangan secara kasuistik pasti ada. Dan bagi laki-laki yang disebut remaja muda berusia 14-17 tahun. Dan apabila remaja muda sudah menginjak 17-18 tahun mereka lazim disebut golongan muda/anak muda.

Sebab sikap mereka sudah mendekati pola sikap tindak orang dewasa, walaupun dari sudut perkembangan mental belum matang sepenuhnya (Soerjono, 2008).

Menurut Aimatun (2009:216) (dalam Nurhayati), “perkawinan di bawah umur (usia muda) adalah pernikahan yang dilakukan oleh usia muda antara laki-laki dengan perempuan yang mana usia mereka belum ada 20 tahun, berkisar antara 17-18 tahun”.

Jika mengacu pada UU Perlindungan Anak Nomor 23 tahun 2002, perkawinan di usia 18 tahun ke bawah termasuk pernikahan dini.

Perkawinan dibawah umur (usia muda) merupakan perkawinan remaja dilihat dari segi umur masih belum cukup atau belum matang dimana di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pasal 7 Ayat (1) yang menetapkan sebagai berikut: “Batas maksimum pernikahan di usia muda adalah perempuan umur 16 tahun dan laki-laki berusia 19 tahun itu baru sudah boleh menikah. Jika mengacu pada UU Perkawinan tersebut, usia ideal itu 21 tahun, namun toleransi bagi yang terpaksa menikah di bawah usia 21 tahun ada batas 16 tahun untuk anak perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki dengan persetujuan wali.

Dari beberapa definisi di atas pengertian perkawinan di bawah umur secara umum, perkawinan di bawah umur yaitu: merupakan perkawinan untuk mengikat dua insan lawan jenis yang masih remaja dalam satu ikatan keluarga. Pengertian perkawinan di bawah umur tentunya tidak sebatas pengertian secara umum saja, tapi juga ada pengertian lain, pengertian perkawinan di bawah umur diantaranya: Perkawinan di bawah umur adalah sebuah nama yang mana lahir dari komitmen moral dan keilmuan yang sangat kuat, sebagai sebuah solusi atau

alternative. Artinya, perkawinan di bawah umur ini bisa dilakukan sebagai solusi untuk menghindari segala penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dikalangan remaja

H. Pelaksanaan Perkawinan Di Bawah Umur Menurut Undang-Undang Perkawinan

Hukum menurut Undang-Undang Perkawinan, usia minimal untuk suatu perkawinan adalah 16 tahun untuk wanita dan 19 tahun untuk pria (Pasal 7 UU No. 1/1974 tentang Perkawinan). Berdasarkan Undang-Undang tersebut menganggap orang di atas usia tersebut bukan lagi anak-anak sehingga mereka sudah boleh menikah, batasan usia ini dimaksud untuk mencegah perkawinan terlalu dini. Walaupun begitu selama seseorang belum mencapai usia 21 tahun masih diperlukan izin orang tua untuk menikahkan anaknya. Setelah berusia di atas 21 tahun boleh menikah tanpa izin orang tua.

Berdasarkan uraian tersebut menegaskan bahwa walaupun Undang-Undang tidak menganggap mereka yang di atas usia 16 tahun untuk wanita dan 19 tahun untuk pria bukan anak-anak lagi, tetapi belum dianggap dewasa penuh. Sehingga masih perlu izin untuk mengawinkan mereka. Ditinjau dari segi kesehatan reproduksi, usia 16 tahun bagi wanita, berarti yang bersangkutan belum berada dalam usia reproduksi yang sehat. Meskipun batas usia kawin telah ditetapkan UU, namun pelanggaran masih banyak terjadi dimasyarakat terutama dengan menaikkan usia agar dapat memenuhi batas usia minimal tersebut (Sarwono,2009).

Perkawinan di bawah umur banyak terjadi dikalangan masyarakat dan bukan merupakan fenomena yang muncul belakangan ini, tapi sudah banyak terjadi dari dulu hingga sekarang. Fenomena tersebut juga sudah tidak asing lagi bagi kebanyakan orang, bahkan sudah menjadi hal yang dianggap biasa disuatu masyarakat, salah satunya di Kecamatan Medan Denai Kota Medan. Perkawinan di bawah umur dilakukan oleh para pasangan yang berumur kurang dari 19 tahun yang mungkin terjadi karena adanya faktor-faktor tertentu.

Batas usia perkawinan ialah suatu batasan umur untuk menikah atau kawin. Batasan usia nikah disini menurut aturan hukum yang berkaitan dengan perkara atau masalah perkawinan, seperti pengajuan permohonan nikah di bawah umur, penulis akan paparkan batas usia nikah di bawah ini dalam hukum positif, yaitu sebagai berikut:

- a. Batas usia nikah menurut Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, terdapat dalam BAB II Syarat-syarat Perkawinan pasal 6 ayat (2), yaitu: “Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua”. Sedangkan Pada pasal 7 ayat (1) Undang-undang Perkawinan: “Perkawinan hanya di izinkan jika pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun”. Dan pada ayat (2) “Dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi nikah kepada Pengadilan Agama atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orangtua pihak pria maupun pihak wanita”. Dan pada ayat (3) “Ketentuan-ketentuan mengenai keadaan salah seorang atau kedua orangtua

tersebut dalam pasal 6 ayat (3), dan (4) Undang-undang ini, berlaku juga dalam hal permintaan dispensasi tersebut ayat (2) pasal ini dengan tidak mengurangi yang dimaksud dalam pasal 6 ayat (6).

- b. Batas Usia Nikah menurut Kompilasi Hukum Islam pada Pasal 15 ayat (1), yaitu: “Untuk kemaslahatan keluarga dan rumah tangga, perkawinan hanya boleh dilakukan calon mempelai yang telah mencapai umur yang ditetapkan dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 yakni calon suami berumur sekurang-kurangnya berumur 19 tahun dan calon isteri sekurang-kurangnya berumur 16 tahun”. Dan pada ayat (2), “bagi calon mempelai yang belum mencapai umur 21 tahun harus mendapat izin yang sebagaimana yang diatur dalam pasal 6 ayat (2), (3), (4), dan (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan”.
- c. Sedangkan batasan usia nikah menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPer), BAB IV perihal Perkawinan pasal 29, yakni: “Laki-laki yang belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun penuh dan perempuan yang belum mencapai umur 15 (lima belas) tahun penuh, tidak diperkenankan mengadakan perkawinan”.

Namun jika ada alasan-alasan penting, pemerintah berkuasa menghapuskan larangan ini dengan memberikan “Dispensasi”.

Dispensasi Nikah ialah pernikahan yang terjadi pada pasangan atau salah satu calon yang ingin menikah pada usia di bawah standar batas usia nikah yang sudah ditetapkan oleh aturan hukum perkawinan. Perkawinan di bawah umur tidak dapat diizinkan kecuali pernikahan tersebut meminta izin nikah atau

dispensasi nikah oleh pihak Pengadilan Agama untuk bisa disahkan pernikahannya di Kantor Urusan Agama (KUA), dan sebelum mengajukan permohonan izin menikah di Pengadilan Agama terlebih dahulu kedua calon pasangan yang ingin menikah harus mendapat izin dari kedua orang tua.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada Bab II pasal 7 disebutkan bahwasannya perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur sekurang-kurangnya 19 tahun, dan pihak wanita sudah mencapai umur sekurang-kurangnya 16 tahun. Dalam batas usia pernikahan menurut Kompilasi Hukum Islam (KHI) sama dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 15 ayat 2 menegaskan bahwa untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai batas usia 21 tahun harus mendapat izin sebagaimana yang diatur dalam pasal 6 ayat (2), (3), (4) dan (5) Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974. Keterangan di atas, memberikan petunjuk bahwa pasal di atas menjelaskan arti dispensasi atau batasan umur dapat dilihat dari:

- a. Bahwa umur 19 tahun bagi usia pria adalah batas usia pada masa SLTA, sedangkan untuk wanita usia 16 tahun adalah batas usia pada masa SLTP, dari masa di atas adalah masa dimana kedua pasangan masih sangat muda. Oleh sebab itu peran orang tua sangat penting disini dalam membimbing, menolong dan memberi arahan untuk masa depan bagi si anak.
- b. Izin orang tua sangat diperlukan. Tanpa izin orang tua, perkawinan tidak dapat dilaksanakan, khusus bagi calon wanita wali orang tua harus ada sebagai syarat yang sudah ditentukan oleh aturan hukum perihal syarat pernikahan.

Penjelasan umum mengenai Undang-undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dijelaskan sebagai berikut: Prinsip Undang-undang ini bahwa calon (suami isteri) itu harus siap jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Perkawinan juga mempunyai hubungan dengan masalah kependudukan. Terbukti bahwa batas umur yang lebih rendah bagi seorang wanita untuk menikah, mengakibatkan laju kelahiran yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan batas umur seseorang yang menikah pada usia yang lebih matang atau usia yang lebih tinggi.

Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Komplikasi Hukum Islam tidak ada aturan hukum yang menjelaskan batasan minimal usia bagi para pelaku nikah di bawah umur, sehingga dalam hal ini Hakim mempunyai Ijtihad atau pertimbangan hukum sendiri untuk bisa memutuskan perkara permohonan nikah di bawah umur, dan hakim mempunyai wewenang penuh untuk mengabulkan sebuah permohonan baik mengabulkan maupun menolak sebuah permohonan penetapan nikah di bawah umur tersebut. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dalam hal ini menyimpulkan pendapat bahwa hal ini menjadi suatu kelemahan terhadap Undang-undang Perkawinan itu sendiri. Dan ditafsirkan bahwa pemberian dispensasi nikah di bawah umur, untuk putusan sepenuhnya diserahkan kepada pejabat yang berwenang yaitu hakim dalam Peradilan Agama setempat.

I. Upaya Menyikapi Terjadinya Perkawinan Di Bawah Umur

Pernikahan anak di bawah umur merupakan suatu fenomena sosial yang kerap terjadi khususnya di Indonesia. Fenomena pernikahan anak di bawah umur bila diibaratkan seperti fenomena gunung es, sedikit di permukaan atau yang terekspos dan sangat marak di dasar atau di tengah masyarakat luas. Dalih utama untuk memuluskan jalan melakukan pernikahan dengan anak di bawah umur adalah mengikuti sunnah Nabi Muhammad SAW. Namun, dalih seperti ini bisa jadi bermasalah karena masih terdapat banyak pertentangan dikalangan umat muslim tentang kesahihan informasi mengenai pernikahan dibawah umur yang dilakukan Nabi Muhammad SAW dengan Aisyah r.a

Selain itu peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dengan sangat jelas menentang keberadaan pernikahan anak dibawah umur. Jadi tidak ada alasan lagi bagi pihak-pihak tertentu untuk melegalkan tindakan mereka yang berkaitan dengan pernikahan anak dibawah umur. Pemerintah harus berkomitmen serius dalam menegakkan hukum yang berlaku terkait pernikahan anak di bawah umur sehingga pihak-pihak yang ingin melakukan pernikahan dengan anak di bawah umur berpikir dua kali terlebih dahulu sebelum melakukannya.

Selain itu, pemerintah harus semakin giat mensosialisasikan UU terkait pernikahan anak di bawah umur beserta sanksi-sanksinya bila melakukan pelanggaran dan menjelaskan resiko-resiko terburuk yang bisa terjadi akibat pernikahan anak dibawah umur kepada masyarakat, diharapkan dengan upaya

tersebut, masyarakat tahu dan sadar bahwa pernikahan anak dibawah umur adalah sesuatu yang salah dan harus di hindari.

Upaya pencegahan pernikahan anak dibawah umur dirasa akan semakin maksimal bila anggota masyarakat turut serta berperan aktif dalam pencegahan pernikahan anak dibawah umur yang ada di sekitar mereka.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pengolahan data kualitatif, yaitu metode yang digunakan untuk membedah suatu fenomenal dilapangan dan menjabarkan temuan di lapangan.

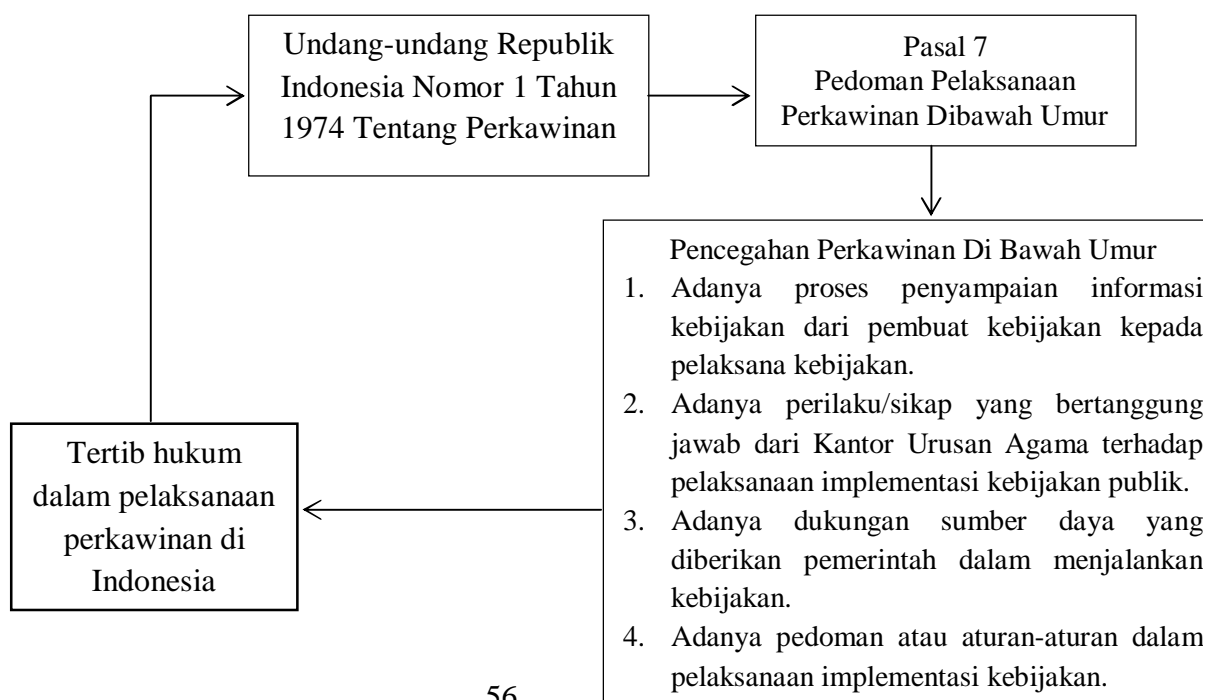
Metode deskriptif kualitatif hanyalah memaparkan situasi atau peristiwa. Penelitian dengan menggunakan metode ini tidak mencari ataupun menjelaskan hubungan, tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi dan hanya menganalisis kebenarannya berdasarkan daya yang diperoleh.

B. Kerangka Konsep

Sebagai dasar pijakan yang jelas dan pengembangan teori, maka konsep dapat digambarkan sebaga berikut :

Gambar 3.1

KERANGKA KONSEP



C. Defenisi Konsep

Definisi konsep adalah istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak; kejadian keadaan, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial atau abstrak dari sejumlah karakteristik jumlah kejadian, keadaan kelompok atau individu.

Bekaitan dengan hal itu, maka dalam penelitian ini digunakan konsep-konsep sebagai berikut :

1. Implementasi merupakan pelaksanaan dari berbagai peraturan yang harus dilaksanakan untuk mendapatkan hasil yang diharapkan yang berdampak baik bagi kehidupan kedepannya.
2. Kebijakan adalah suatu tindakan dari sejumlah aktor yang bertujuan untuk pemecahan masalah yang ada di dalam kehidupan sosial masyarakat.
3. Kebijakan publik merupakan intervensi pemerintah yang memiliki serangkaian tujuan dalam memberikan suatu batasan-batasan di dalam kehidupan sosial masyarakat agar tidak terjadi kesimpangan perilaku di dalam masyarakat.
4. Implementasi kebijakan publik merupakan suatu tahapan untuk menjalankan suatu perundangan, peraturan yang dari suatu program pemerintah guna mengintervensi masyarakat dalam melakukan segala sesuatu didalam tatanan hidup masyarakat.
5. Perkawinan menurut Undang-undang yaitu adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan

Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan dianggap sah apabila dilakukan menurut hukum perkawinan masing-masing agama dan kepercayaan serta dicatat oleh lembaga yang berwenang menurut perundang-undangan yang berlaku.

6. Perkawinan di bawah umur dapat didefinisikan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dengan wanita sebagai suami istri pada usia yang masih muda/remaja.

D. Kategorisasi

Kategorisasi adalah salah satu tumpukan dari seperangkat tumpukan yang disusun atas dasar pemikiran institusi, pendapat, atau kriteria tertentu. Kategorisasi menunjukkan bagaimana cara mengukur satu variabel penelitian sehingga diketahui dengan jelas apa yang menjadi kategorisasi penelitian pendukung dan merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui untuk analisa dari variabel tersebut.

Kategorisasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan.
2. Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik.
3. Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan.
4. Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan.

E. Informan/ Narasumber

Menurut Sugiyono (2012:208) dalam penelitian kualitatif teknik sampling yang sering digunakan adalah purposive sampling. Purposive sampling adalah teknik pengambilan sumber data dengan pertimbangan tertentu, misalnya dengan pertimbangan tertentu, misalnya dengan pertimbangan dengan memilih orang yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan akan memudahkan peneliti dalam menjelajahi obyek sosial yang diteliti.

Informan/narasumber adalah orang yang diharapkan dapat memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Penentuan informan/narasumber pada penelitian ini dilakukan dengan teknik purposive dimana pemilihan informan dipilih secara sengaja berdasarkan kriteria yang telah ditentukan dan ditetapkan berdasarkan tujuan penelitian. Dengan demikian maka informan/narasumber dalam penelitian ini adalah 1 (satu) orang yang mewakili Pemerintah Kota Medan yaitu Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai, 1 (satu) orang Penghulu, 1 (satu) orang Pelaku Perkawinan di Bawah Umur, 2 (dua) orang masyarakat di Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

F. Teknik Pengumpulan Data

Untuk dapat memperoleh data yang akurat, relevan, dan dapat dipertanggung jawabkan maka penulis menggunakan beberapa teknik dalam pengumpulan data karena masing-masing mempunyai kelebihan, dan kekurangan.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, yaitu :

- a. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini mencakup semua informasi yang diperoleh secara langsung dari informan. Informan sendiri adalah orang yang dapat memberikan informasi guna memberikan pertanyaan yang telah ditentukan sesuai dengan kebutuhan penelitian.

1) Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu (Moleong, 2005: 186). Metode wawancara sangat penting dalam mendukung pengumpulan data dalam penelitian kualitatif.

Metode wawancara dilakukan dengan pertimbangan (1) informasi yang diperoleh lebih mendalam karena peneliti mempunyai peluang untuk mengembangkan informasi, (2) melalui wawancara peneliti berpeluang untuk mengetahui Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Di Bawah Umur Dikantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

Wawancara yang digunakan dalam penelitian adalah wawancara terstruktur dan wawancara mendalam. Sebagaimana telah diuraikan diatas bahwa dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan yang utama sehingga wawancara mendalam sangatlah penting dalam penelitian kualitatif. Dalam wawancara mendalam, peneliti tidak hanya percaya begitu saja terhadap apa yang dikatakan informan, melainkan perlu

mengecek kenyataan dari hasil wawancara kepengamatan yang ada di lapangan dan informasi dari informan lainnya.

2) Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti melalui pengamatan secara langsung di lapangan pada objek yang menjadi tema penelitian. Dalam metode observasi peneliti tidak mengabaikan kemungkinan penggunaan sumber-sumber selain manusia seperti dokumen dan catatan-catatan dengan tujuan untuk melengkapi data yang diperoleh.

Menurut Guba dan Lincoln dalam (Moleong, 2005: 174-175) bahwa alasan penggunaan metode pengamatan dalam penelitian kualitatif adalah (1) Teknik pengamatan ini didasarkan atas pengalaman secara langsung, (2) Teknik pengamatan memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, (3) Pengamatan memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proporsional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data, (4) sering ada keraguan pada peneliti, (5) Teknik pengamatan memungkinkan peneliti mampu memahami situasi-situasi yang rumit, dan (6) Dalam kasus tertentu dimana teknik komunikasi lainnya tidak dapat dilakukan, pengamatan dapat menjadi alat yang bermanfaat.

3) Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah metode pencarian data mengenai hal-hal atau variabel-variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat

kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, agenda, dan lain sebagainya (Arikunto, 1993: 234). Sedangkan menurut (Moleong, 2005: 217) dokumen sudah lama digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen sebagai sumber data dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalkan.

Metode dokumentasi digunakan untuk mencari data yang berupa catatan, dokumen, sebagai pelengkap data primer yang tidak ditemukan dilapangan, bahan-bahan laporan baik di Kantor Urusan Agama.

b. Data Sekunder

Melalui studi Kepustakaan Peneliti menggunakan data-data yang relevan dengan permasalahan yang diteliti yang diperoleh dari buku dan referensi buku, serta naskah lainnya. Data yang diperoleh merupakan data sekunder dan digunakan sebagai pendukung dalam analisis data.

G. Teknik Analisis Data

Menurut Bogdan & Biklen dalam (Moloeng, 2005: 248) bahwa analisis data kualitatif adalah upaya untuk dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistensiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Setelah data yang terkumpul, proses selanjutnya adalah menyederhanakan data yang diperoleh ke dalam bentuk yang mudah dibaca, dipahami dan diinterpretasi yang pada hakekatnya merupakan upaya peneliti untuk mencari

jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisa secara kualitatif, artinya dari data yang diperoleh dilakukan pemaparan serta interpretasi secara mendalam. Data yang ada dianalisa serinci mungkin sehingga diharapkan dapat diperoleh kesimpulan yang memadai yang bisa digeneralisasikan.

Teknik analisa yang digunakan adalah dengan menggunakan model interaktif. Dalam model analisa ini ada tiga jalur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, tiga komponen pokok tersebut adalah: reduksi data, salinan datadan penarikan kesimpulan (Miles dan Huberman. 1992: 16-20), yang secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Reduksi Data

Reduksi data (*data reduction*) merupakan proses pemilihan, emusatan perhatian serta penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data dilakukan peneliti dengan cara menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi oleh peneliti. Hasilnya data dapat disederhanakan, dan ditransformasikan melalui seleksi ketat, ringkasan serta penggolongan dalam satu pola.

2) Penyajian Data

Penyajian data (*data display*) adalah rakitan organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan penelitian yang dilakukan, sehingga peneliti

akan mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan.

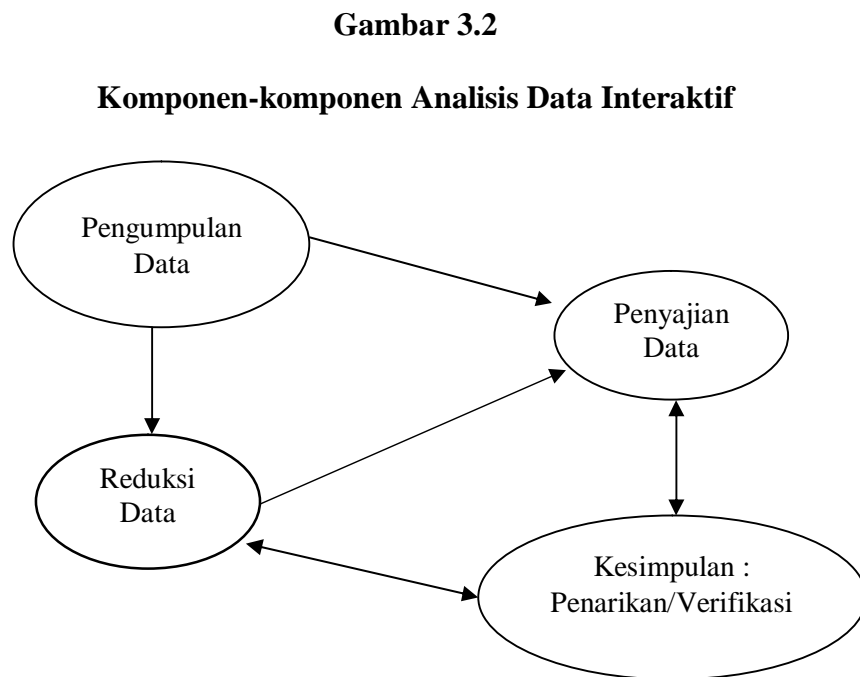
Dalam penyajian data peneliti mengumpulkan informasi yang tersusun yang memberikan dasar pijakan kepada peneliti untuk melakukan suatu pembahasan dan pengambilan kesimpulan. Penyajian ini, kemudian untuk menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang terpadu sehingga mudah diamati apa yang sedang terjadi kemudian menentukan penarikan kesimpulan secara benar.

3) Menarik Kesimpulan/Verifikasi

Penarikan kesimpulan (*conclusion drawing*) adalah suatu kegiatan konfigurasi yang utuh. Kesimpulan juga diverifikasi oleh peneliti selama penelitian berlangsung. Verifikasi itu mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran peneliti, suatu tinjauan ulang pada catatan lapangan atau upaya-upaya yang luas untuk menempatkan salinan suatu temuan dalam seperangkat data yang lain. Verifikasi dapat dilakukan juga untuk mendiskusikannya secara seksama, untuk saling menelaah antar teman sebaya (*pergroup*) dalam rangka mengembangkan *consensus* antar subyektif.

Menurut (Miles dan Huberman, 1992: 15-19) proses penarikan kesimpulan dilakukan dari awal pengumpulan data, peneliti harus mengerti apa arti dari hal-hal yang ditelitinya, dengan cara pencatatan peraturan, pola-pola, pernyataan konfigurasi yang mapan dan arahan sebab akibat sehingga

memudahkan dalam pengambilan kesimpulan. Komponen-komponen analisis data interaktif dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar. Komponen-komponen analisis data model interaktif. Sumber : MB. Milles dan A. M Huberman (terjemahan Tjejep Roehandi, 1992:20).

Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

H. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini di Kecamatan Medan Denai Kota Medan. Kecamatan Medan Denai terletak di wilayah Tenggara Kota Medan dengan batas-batas sebagai berikut: Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Medan Area, Sebelah Timur berbatasan dengan Kab. Deli Serdang, Sebelah Selatan berbatasan

dengan Kecamatan Medan Amplas, Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Medan Tembung.

Kecamatan Medan Denai dengan luas wilayahnya 8,85 Km² Kecamatan Medan Denai adalah wilayah Timur Kota Medan yaang berbatasan langsung dengan Kabupaten Deli Serdang, dengan penduduknya berjumlah 141.866 jiwa (2012). Daerah ini pada dahulunya adalah bekas perkebunan Tembakau Deli yang amat terkenal itu. Karena merupakan daerah pengembangan maka di Kecamatan Medan Denai ini banyak terdapat usaha Agrobisnis seperti Pengolahan Kopi. Potensi dan produk unggulan dari Kecamatan ini berupa Produksi Sepatu dan Sandal, Produksi Moulding dan Bahan Bangunan, Produksi Sulaman Bordir.

Kondisi pemerintahan di Kecamatan Medan Denai ini dapat dikategorikan bersifat administratif hal ini disebabkan sudah lengkap dan memadainya administrasi di kecamatan tersebut. Sebagaimana di dapat bahwa Kecamatan Medan Denai telah memiliki sarana dan prasarana pemerintahan yang cukup memadai; yaitu adanya kantor camat yang telah memiliki bangunan dan fasilitas yang lengkap. Sedangkan mengenai kondisi sosial masyarakat di Kecamatan Medan Denai dapat dikatakan bahwa kemasyarakatan di Kecamatan Medan Denai cukup baik. Hal ini dibuktikan dengan lengkapnya fasilitas-fasilitas sosial kemasyarakatan, seperti adanya sarana pendidikan, sarana ibadah, klinik-klinik tempat pengobatan, kantor polisi, dan sarana lainnya yang menunjang.

1. Potensi Wilayah

a. Data Umum

Tabel 3.1**Data Umum**

No.	Data Umum	Keterangan
1	Luas	8,85 Km ²
2	Jumlah Kelurahan	6 Kelurahan
3	Jumlah Penduduk	141.866 Jiwa
4	Panjang Jalan Aspal	-

Sumber : Pemerintahan Kota Medan

b. Pelayanan Umum**Tabel 3.2****Pelayanan Umum**

No.	Jenis Pelayanan	Keterangan
1	Air Bersih	2.197 Pelanggan
2	Listrik	29.971 Pelanggan
3	Telepon	-
4	Gas	-
5	Lapangan Olah Raga	8 Persil
6	Rumah Ibadah	194 Unit
7	Rumah Sakit	3 Unit
8	Puskesmas	4 unit

Sumber : Pemerintahan Kota Medan

c. Pendidikan**Tabel 3.3****Pendidikan**

No.	Jenis Pendidikan	Keterangan
1	SD/ Sederajat	46 Buah
2	SLTP/Sederajat	18 Buah

3	SMU/Sederajat	18 Buah
4	Akademi	-
5	Universitas	-

Sumber : Pemerintahan Kota Medan

d. Perdagangan

Tabel 3.4

Perdagangan

No.	Jenis Perdagangan	Keterangan
1	Pasar Tradisional	1 Buah
2	Plaza/Mall	1 Buah
3	Pasar Grosir	3 Buah

Sumber : Pemerintahan Kota Medan

I. Deskripsi Hasil Penelitian

1. Sejarah Singkat Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan

Kantor Urusan Agama (KUA) adalah salah satu Unit Pelayanan Teknis (UPT) Kementerian Agama yang bersentuhan dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan keagamaan di setiap kecamatan di Indonesia. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 1992, tentang pembentukan kecamatan di Kota Medan menjadi 21 Kecamatan. Pada tahun 1975 didirikan Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai yang terletak di Jalan Menteng Raya, Medan Tenggara, Medan Denai, Kota Medan, Sumatera Utara 20228.

2. Visi dan Misi Kantor Urusan Agama

Visi :

Terwujudnya masyarakat yang islami yang taat menjalankan Agama, cerdas, dan toleransi dalam beragama di Kecamatan Medan Denai

Misi :

- Ø Meningkatkan Pelayanan Dibidang Agama Islam
- Ø Mengoptimalkan Pelayanan Administrasi dan Manajemen
- Ø Meningkatkan Pelayanan Perkawinan
- Ø Melaksanakan Penyuluhan Perkawinan dan Produk Halal
- Ø Meningkatkan Pemberdayaan Lembaga Keagamaan dan Ormas Islam
- Ø Meningkatkan Pengetahuan Masyarakat Tentang Toleransi Kehidupan Antar Umat Beragama
- Ø Mewujudkan Masyarakat Medan Denai Yang Cinta Al-Qur'an

3. Tugas dan Fungsi

Pihak-pihak yang mngelolah dalam suatu organisasi diatur sedemikian rupa dalam suatu struktur organisasi struktur merupakan hasil proses pengorganisasian. Struktur organisasi merupakan suatu kerangka dasar tertentu yang menunjukkan hubungan satuan-satuan organisasi individu-individu yang berada didalam suatu organisasi. Melalui struktur organisasi maka tugas-tugas wewenang dan tanggung jawab setiap pejabat dapat diketahui dengan jelas bersama-sama secara harmonis.

Setiap organisasi baik yang besar maupun yang kecil, harus mempunyai struktur orgnaisasi yang baik dan disusun sesuai dengan keadaan yang berlaku di organisasi tersebut. Struktur organisasi dibentuk menciptakan suatu pola yang dapat mempertinggi efektifitas kerja. Dari struktur organisasi ini akan jelas

terlihat adanya pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab masing-masing bagian dalam organisasi, sehingga terdapat koordinasi diantara tiap-tiap bagian tersebut. Jadi, dengan adanya struktur organisasi yang baik dimungkinkan tiap-tiap orang bekerja dengan efektif dan efisien dalam mencapai tujuan yang lebih ditetapkan dalam organisasi.

Berdasarkan struktur organisasi, penulis melihat bahwa di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ini menetapkan bentuk struktur organisasi garis, yang menggambarkan hubungan antar bagian secara horizontal dan mencerminkan wewenang serta tanggung jawab secara vertikal. Oleh karena itu para bawahan mengenal seorang atasan dan pertanggung jawaban diberikan sesuai dengan instruksi atasannya. Sehingga dalam hal ini mudah dilakukan pengawasan dan pengalihan wewenang terhadap bawahan.

Struktur organisasi yang disusun dengan baik dan jelas akan mencerminkan sumber-sumber yang dimiliki oleh organisasi digerakkan untuk mencapai tujuan dari suatu organisasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Dari bagan organisasi juga dengan mudah dapat dilihat banyak organisasi, jenjang dari masing-masing bagian, garis komando dan informasi yang dihubungkan bagian organisasi tersebut.

Struktur organisasi penting mengingat pembentukan organisasi yang akan membantu melaksanakan pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas dan tegas antara suatu bagian lainnya, baik pada tingkat manajemen atas menengah maupun tingkat bawah. Suatu organisasi harus mempunyai struktur organisasi yang sesuai dengan sifat dan jenis kegiatan yang akan dilakukan.

Struktur organisasi adalah merupakan suatu kerangka kegiatan organisasi yang menentukan dan memperjelas tentang pembagian tugas atau pekerjaan, pembagian wewenang dan tanggung jawab dalam suatu sistem komunikasi yang sesuai sehingga dapat mencapai suatu koordinasi yang baik.

Dengan adanya struktur organisasi yang memisahkan fungsi dengan jelas maka dapat diperoleh keuntungan diantaranya :

- a. Menghindari terjadinya konflik pelaksanaan kerja
- b. Adanya ketegasan dan tanggung jawab dari masing-masing aparat.

Berdasarkan dari ketentuan dan kesepakatan yang telah diputuskan maka terbentuk lah bagan struktur susunan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai secara hirarkis Kepala Kantor Urusan Agama, Bendahara, Produk Halal, Pembinaan Keluarga Sakinah, Kemesjidan, Kepenghuluan, Kemitraan, Pembinaan Umat, Perwakafan, P3N (Pegawai Pencatat Nikah).

a. Tugas Pokok dan Fungsi Kepala Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Kepala Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Sebagai Kepala Kantor :
 - (a) Melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten dibidang urusan Agama Islam dalam wilayah Kecamatan.
 - (b) Membantu Pelaksanaan tugas pemerintah di tingkat Kecamatan dibidang Keagamaan.

- (c) Bertanggungjawab atas pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama Kecamatan.
 - (d) Melaksanakan tugas koordinasi penilik, penyuluh dan koordinasi kerjasama dengan instansi lain yang erat hubungannya dengan pelaksanaan tugas KUA Kecamatan.
 - (e) Selaku PPAIW.
 - (f) Ketua LPTQ Kecamatan.
 - (g) Ketua Satgas Pembina Gerakan Keluarga Sakinah.
- 2) Sebagai Pegawai Pencatat Nikah (PPN) :
- (a) Menerima pemberitahuan kehendak Nikah.
 - (b) Mendaftar, menerima dan meneliti kehendak nikah terhadap calon mempelai dan wali serta mengumumkannya.
 - (c) Mengawasi dan mencatat Peristiwa Pernikahan dikantor maupun diluar kantor.
 - (d) Mengatur jadwal waktu pelayanan perkawinan dan pelayanan bedolan.
 - (e) Bertindak sebagai wali hakim/adhol dalam daerah kerjanya.
 - (f) Mencatat peristiwa NTCR dan membuat tabayuh.
 - (g) Bertanggung jawab terhadap penyelewengan.
 - (h) Menyimpan dan membukukan NR
 - (i) Menandatangani Akta Nikah beserta kutipannya dari buku pendaftaran TCR.
 - (j) Bertanggung jawab tentang pembukuan penyimpanan dan penyetoran biaya NR.

3) Sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf :

- (a) Meneliti Syarat-syarat Wakaf.
- (b) Meneliti dan mengesahkan nadzir.
- (c) Menyelenggarakan buku pengesahan nadzir.
- (d) Meneliti saksi ikrar wakaf.
- (e) Menyaksikan pelaksanaan ikrar wakaf bersama-sama saksi.
- (f) Membuat akta ikrar wakaf.
- (g) Membuat salinan Akta ikrar wakaf rangkap empat.
- (h) Menyampaikan salinan Akta ikrar wakaf.
- (i) Menyelenggarakan Daftar Akta Ikrar Wakaf menurut bentuk W.4
- (j) Mengajukan permohonan pendaftaran Tanah Wakaf kepada Kepala BPN.

b. Tugas Pokok dan Fungsi Bendahara Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Bendahara Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Mengerjakan laporan statistik NTCR (Model 1A, 1B, PN, F, F1, F2).
- 2) Mengerjakan laporan-laporan.
- 3) Menulis Buku catatan pengeluaran duplikat NR.
- 4) Mengerjakan buku kas umum.
- 5) Mengerjakan buku pembantu up.
- 6) Mengerjakan buku pengawasan keuangan.
- 7) Mengerjakan buku pembantu pajak.
- 8) Menulis buku bedolan.
- 9) Melaksanakan tugas lain yang diberikan pimpinan.

c. Tugas Pokok dan Fungsi Produk Halal di Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Produk Halal di Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Menghimpun dan mengklarifikasi data/bahan/per-UU-an/Juklak Kerja yang berhubungan dengan Produk Halal.
- 2) Menyiapkan instrumen, bahan dan perangkat administrasi Konsultasi, Pembinaan dan Bimbingan Produk Halal.
- 3) Menerima, mencatat, dan mengarsipkan surat-surat yang berkaitan dengan Produk Halal.
- 4) Menyiapkan bahan pembinaan/sosialisasi Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan Produk Halal.
- 5) Melaksanakan tugas lain yang diberikan pimpinan.
- 6) Melaporkan proses dan pelaksanaan tugas.

d. Tugas Pokok dan Fungsi Pembinaan Keluarga Sakinah di Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Pembinaan Keluarga Sakinah di Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Melaksanakan pemeriksaan dan pendaftaran calon pengantin.
- 2) Memberikan bimbingan calon mantan dan pasca mantan.
- 3) Memberikan bimbingan prosedur pelayanan nikah rujuk.
- 4) Mengerjakan buku ekspedisi nikah.
- 5) Membendel berkas pemeriksaan nikah (NB).
- 6) Menulis jadwal pelaksanaan nikah.

- 7) Membantu pendistribusian surat-surat dari Kankemenag.
- 8) Mempersiapkan pelaksanaan nikah kantor.
- 9) Menulis buku duplikat nikah.
- 10) Melayani surat rekomendasi NR dan melayani legalisasi suat nikah.
- 11) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan pimpinan.

e. Tugas Pokok dan Fungsi Kemesjidan di Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Kemesjidan Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Memberikan pelayanan prosedur pendirian tempat ibadah.
- 2) Menghimpun data zakat, infaq, shodaqah, baitul mal dan organisasi ZIS dan pelaporannya.
- 3) Mengerjakan buku model NC dan menerbitkan pengumuman nikah.
- 4) Membantu mendistribusikan surat-surat dari kemenag.
- 5) Melayani legalisasi.
- 6) Melaksanakan tugas lain yang diberikan pimpinan.

f. Tugas Pokok dan Fungsi Kepenghuluan di Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Kepenghuluan Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Melaksanakan pemeriksaan dan pendaftaran NR berbasis komputer.
- 2) Melakukan entri dan edit data pendaftaran NR berbasis komputer.
- 3) Mengawasi pelaksanaan akad nikah di dalam dan di luar balai nikah atas perintah dan tugas PPN.
- 4) Melaporkan semua berkas perkawinan kepada PPN.

- 5) Mencatat pernikahan luar negeri.
- 6) Menampung, menyetorkan dan mengadministrasikan biaya NR dengan buku kas khusus.
- 7) Mengisi papan data statistik NTCR.
- 8) Menulis buku pendaftaran cerai talak/gugat ,menulis buku pendaftaran rujuk.
- 9) Mengupayakan penjilidan NB dan akta nikah.
- 10) Melaksanakan tugas-tugas lintas sektoral bidang kepenghuluan.
- 11) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan pimpinan.

g. Tugas Pokok dan Fungsi dari Kemitraan di Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Kemitraan di Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Menghimpun dan mengklarifikasi data/bahan/per-UU-an/Juklak Kerja yang berhubungan dengan Kemitraan Umat Islam.
- 2) Menyiapkan instrumen, bahan dan perangkat administrasi Kemitraan Umat Islam.
- 3) Menyiapkan data Keagamaan dan Peta Dakwah.
- 4) Menerima, mencatat, dan mengarsipkan surat-surat yang berkaitan dengan Kemitraan Umat Islam.
- 5) Menyiapkan bahan pembinaan Majelis Ta'lim, Ormas Islam dan Lembaga Kerukunan Umat Beragama.
- 6) Melaksanakan tugas lain yang diberikan pimpinan.
- 7) Melaporkan proses dan pelaksanaan tugas.

h. Tugas Pokok dan Fungsi dari Pembinaan Umat Beragama di Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Pembinaan Umat Beragama Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Menyusun Rencana Kerja Operasional bimbingan Pembinaan Umat Beragama.
- 2) Menyusun konsep materi bimbingan dan melaksanakan bimbingan tatap muka kepada masyarakat.
- 3) Membantu menyelenggarakan administrasi pembinaan umat beragama.
- 4) Membantu kepala KUA melaksanakan bimbingan Pembinaan Umat Beragama tatap muka kepada masyarakat tiap hari jumat secara insidental.
- 5) Melayani konsultasi perorangan/kelompok tentang berbagai masalah keagamaan.
- 6) Melakukan entri dan edit data pendaftaran NR berbasis komputer.
- 7) Mencetak kutipan akta nikah, register nikah.
- 8) Mengerjakan administrasi perwakafan.
- 9) Menyiapkan pelaksanaan ikrar wakaf.
- 10) Melaksanakan tugas lainnya yang diberikan pimpinan.

i. Tugas Pokok dan Fungsi dari Perwakafan di Kantor Urusan Agama

Berikut ini Tugas Pokok dan Fungsi dari Perwakafan di Kantor Urusan Agama meliputi :

- 1) Mendata jumlah lokasi dan luas tanah wakaf dalam bentuk pendataan AIW dan sertifikasi.

- 2) Membuat permohonan Akta Ikrar Wakaf dan pengesahan Nadzir.
- 3) Mengarsipkan AIW dan photo copy sertifikat wakaf.
- 4) Melakukan pembinaan terhadap nazhir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf.
- 5) Melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf.
- 6) Memberikan persetujuan dan atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf.
- 7) Memberhentikan dan mengganti nazhir.
- 8) Memberikan persetujuan atas penukaran harta benda.
- 9) Memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan.
- 10) Penyediaan fasilitas proses sertifikasi wakaf.
- 11) Menyiapkan penyuluh penerangan di daerah untuk melakukan pembinaan dan pengembangan wakaf.

j. Tugas Pokok dan Fungsi dari P3N di Kantor Urusan Agama

- 1) Membantu pelayanan nikah dan ujuk.
- 2) Melakukan pembinaan kehidupan beragama Islam di Desa/Kelurahan.
- 3) Mengurusi kegiatan BKM, BP4, P2A, LPTQ, ZIS
- 4) Merawat jenazah.

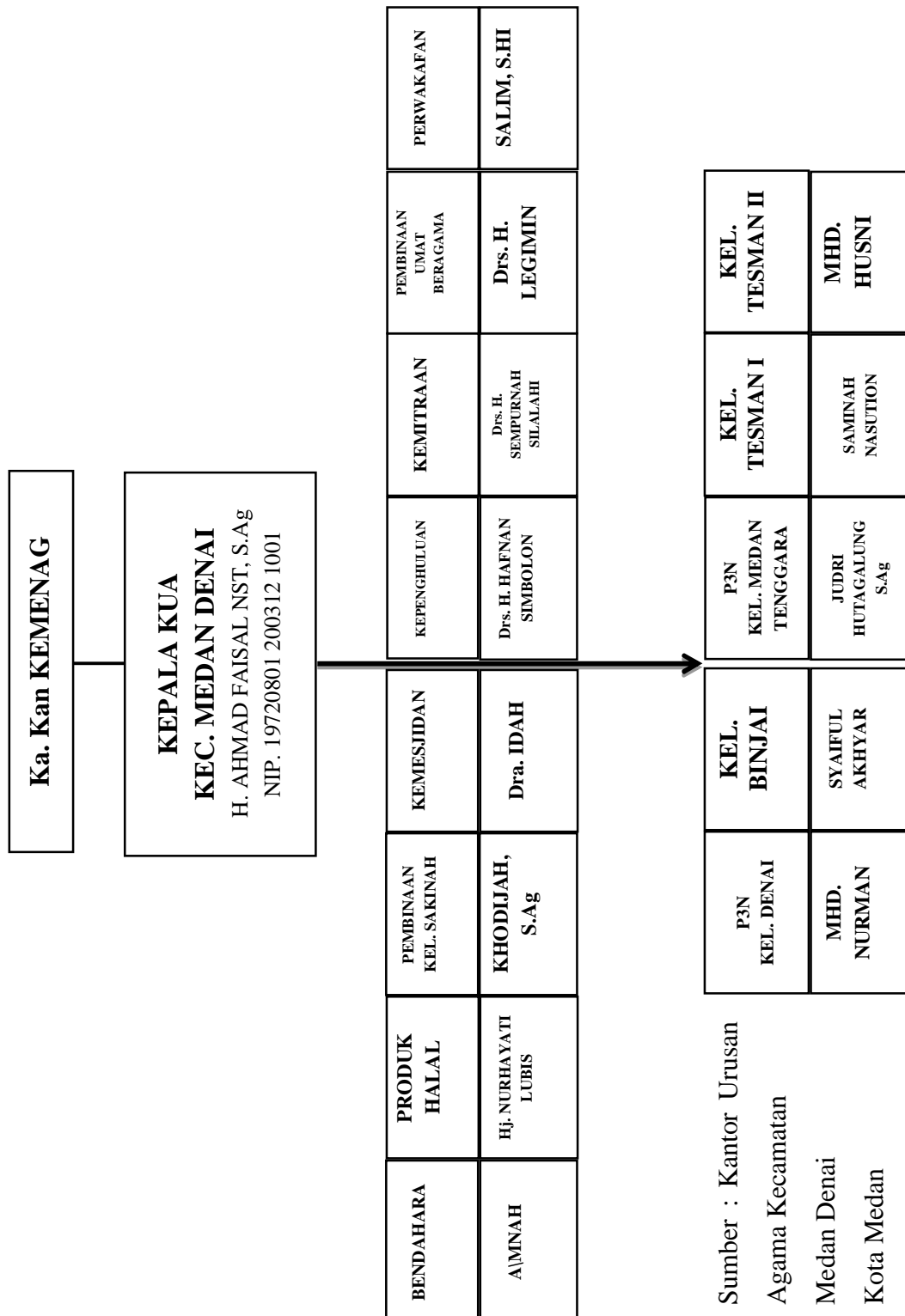
4. Struktur Organisasi

Adapun bagan struktur/susunan Organisasi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan adalah sebagai berikut

Gambar 3.3

Bagan Struktur/ Susunan Organisasi di Kantor Urusan Agama Kecamatan

Medan Denai Kota Medan



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Penyajian Data

Pada bagian ini membahas dan menyajikan data yang diperoleh selama penelitian berlangsung. Data yang diperoleh berupa hasil wawancara dari narasumber yaitu : Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan, Penghulu di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan, Pelaku Perkawinan Dibawah Umur, Masyarakat di Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

a) Keadaan Fisik/gambaran Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

Data tentang keadaan Fisik gambaran di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan adalah dikelompokan dalam fasilitas di Kantor Urusan Agama, Standar Pelayanan Administrasi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai, Prosedur Pelayanan Pernikahan di Kantor Urusan Agama, dan Data para pegawai Kantor Urusan agama.

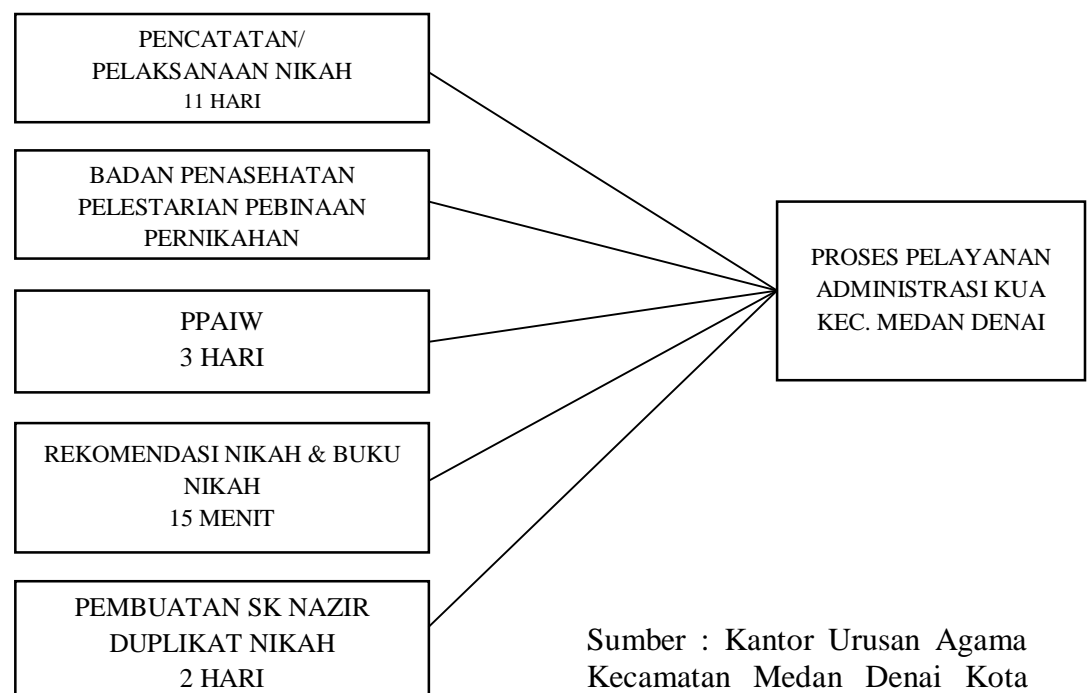
Adapun keadaan fisik/gambaran di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan terkait dengan fasilitas KUA antara lain disajikan dalam Tabel berikut ini :

Tabel 4.1**Fasilitas yang ada Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota****Medan**

Fasilitas	Jumlah
Ruang Kepala Kantor Urusan Agama	1
Ruang Pegawai	1
Ruang Akad Nikah	1
Ruang Pelaminan	1
Toilet	1

Sumber : Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan

Adapun keadaan fisik/gambaran di KUA Kecamatan Medan Denai Kota Medan terkait Standar Pelayanan Administrasi antara lain di sajikan dalam gambar berikut ini :

Gambar 4.1**Standar Pelayanan Administrasi yang ada di KUA Kecamatan Medan Denai**

Sumber : Kantor Urusan Agama
Kecamatan Medan Denai Kota
Medan

Gambar 4.2

Prosedur Pelayanan Pernikahan



Sumber : Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan

Adapun keadaan fisik/gambaran di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan terkait Data para pegawai di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan antara lain di sajikan dalam gambar berikut ini :

Tabel 4.2

Data Para Pegawai di Kantor Urusan Agama

No.	Jabatan	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1.	Kepala Kantor Urusan Agama (KUA)	1	-	1
2.	Penghulu Madya	1	-	1
3.	Penghulu Agama Islam Ahli Madya	1	-	1
4.	Penyusun Bahan Produk Halal	-	1	1
5.	Penyusun Bahan Pembinaan Mesjid	-	1	1
6.	Penyusun Bahan Pembinaan Keluarga Sakinah	-	1	1
7.	Bendahara	-	1	1
8.	Penyuluh Agama Islam Ahli Pertama	1	-	1
9.	Pembinaan Umat Beragama	1	-	1
10.	Kemitraan	1	-	1
11.	Perwakafan	1	-	1
12.	Staf	1	-	1
13.	P3N Pembantu Pencatat Nikah	5	-	5

Sumber : Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan

2. Data Hasil Wawancara

Dari hasil wawancara dengan para narasumber di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan, penulis dapat menyajikan datanya meliputi aspek-aspek sebagai berikut :

- a. Adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan

Berdasarkan hasil wawancara hari rabu tanggal 7 Februari 2018 pukul 11.00 wib dengan H. Ahmad Faisal Nst, S.Ag selaku Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dalam kaitannya dengan cara pemerintah menyampaikan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, beliau mengatakan bahwa dia sudah sangat mengetahui Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974. Kemudian cara pihak Kantor Urusan Agama melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yaitu dengan mengacu penuh pada undang-undang dalam pelaksanaannya dan pihak Kantor Urusan Agama sendiri tidak berani melaksanakan perkawinan jika diberpedoman penuh dengan undang-undang. Serta sejauh ini pihak kantor urusan agama itu sendiri sudah semaksimal mungkin mengacu pada undang-undang perkawinan. Menurut beliau kendala/penghambat dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama itu sendiri yaitu cara pandang masyarakat mengenai perkawinan dan masalah usia yang menjadi penyebab utama dalam kendala melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari rabu tanggal 7 Februari 2018 pukul 14.00 wib dengan Judri Hutagalung S.Ag selaku penghulu di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dalam kaitannya dengan cara pemerintah menyampaikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, beliau mengatakan bahwasannya sudah mengetahui undang-undang

perkawinan itu sendiri dengan baik. Kemudian cara pihak Kantor Urusan Agama melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yaitu selalu berpedoman dengan yang namanya undang-undang jadi segala kegiatan yang dilakukan selalu berpedoman penuh pada undang-undang perkawinan. Sejauh ini Kantor Urusan Agama telah berusaha semaksimal mungkin melaksanakan segala kegiatan dengan mengacu pada undang-undang perkawinan. Menurut beliau kendala/penghambat dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama itu sendiri yaitu cara pandang masyarakat yang kurang memahami perkawinan itu sendiri dan masalah usia.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari kamis 8 Februari 2018 pukul 16.00 wib dengan Dinda selaku pelaku perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dalam kaitannya dengan cara pemerintah menyampaikan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, beliau mengatakan tidak mengetahui apa itu undang-undang perkawinan. Kemudian cara pihak Kantor Urusan Agama melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yaitu dengan peraturan-peraturan yang telah ada. Sejauh ini Kantor Urusan Agama sudah mengacu pada undang-undang tidak mungkin pihak Kantor Urusan Agama tidak mengacu pada undang-undang. Menurut beliau kendala/penghambat dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama itu sendiri yaitu, ketidaktahuan saya selaku perkawinan dibawah umur dan

masyarakat mengenai undang-undang perkawinan itu sendiri sehingga banyak yang menganggap pernikahan itu bukanlah hal yang menyulitkan.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari jumat 9 Februari 2018 pukul 17.00 wib dengan Eva Muliani selaku masyarakat di Kecamatan Medan Denai dalam kaitannya dengan cara pemerintah menyampaikan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, beliau mengatakan bahwa dia mengetahui mengenai Undang-undang Perkawinan. Kemudian cara pihak Kantor Urusan Agama melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sejauh ini sudah sesuai dengan semestinya sesuai dengan undang-undang perkawinan. Sejalan ini Kantor Urusan Agama telah berusaha dengan sebaik mungkin dalam melaksanakan segala kegiatan dengan mengacu pada undang-undang perkawinan. Menurut beliau kendala/penghambat dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama itu sendiri yaitu masih banyaknya masyarakat yang tidak memahami mengenai pedoman perkawinan dibawah umur seperti tidak mempermasalahkan usia calon suami istri yang akan menikah.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari sabtu 10 Februari 2018 pukul 15.20 wib dengan Muhammad Taufik Nasution selaku masyarakat di Kecamatan Medan Denai dalam kaitannya dengan cara pemerintah menyampaikan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, beliau mengatakan mengetahui Undang-undang Perkawinan tetapi beliau tidak mengetahui isi dari Undang-undang tersebut. Kemudian menurut beliau, beliau tidak tahu apakah Kantor Urusan Agama telah melaksanakan kebijakan dengan berpedoman pada Undang-

undang No. 1 Tahun 1974. Sejauh ini menurut beliau, beliau tidak mengetahui apakah Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sudah mengacu pada Undang-undang perkawinan No. 1 Tahun 1974. Menurut beliau kendala/penghambat dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama itu sendiri yaitu masyarakat kurang memahami tentang persyaratan untuk melangsungkan perkawinan.

- b. Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik

Berdasarkan hasil wawancara hari rabu tanggal 7 Februari 2018 pukul 11.00 wib dengan H. Ahmad Faisal Nst, S.Ag selaku Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan, usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur yaitu dengan memberikan arahan kepada calon pelaku perkawinan dibawah umur sehingga mereka dapat melaksanakan perkawinan dengan cara mengurus terlebih dahulu dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama. Tindakan yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur yaitu dengan cara penolakan yang baik dan menjelaskan mengenai alasan mengapa dilakukan penolakan terhadap permintaan mereka. Tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama terhadap pelanggar persyaratan perkawinan yaitu, dengan melakukan peringatan yang tegas dan sanksi kepada pelaku pelanggar persyaratan perkawinan dibawah umur. Adapun tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur

yaitu sebelumnya pihak KUA sendiri belum pernah melakukan penyuluhan langsung ke masyarakat mengenai perkawinan dibawah umur, mereka beranggapan perihal masalah usia itu sebenarnya adalah tanggung jawabnya pihak kependudukan.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari rabu tanggal 7 Februari 2018 pukul 14.00 wib dengan Judri Hutagalung S.Ag selaku penghulu di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan, usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur yaitu dengan memberikan arahan kepada calon pelaku perkawinan dibawah umur yang usianya dibawah 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki diwajibkan bagi mereka mengurus surat dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama. Tindakan yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur yaitu dengan melakukan penolakan terhadap permintaan perkawinan dibawah umur dan menjelaskan mengenai alasan kenapa dilakukan penolakan terhadap perkawinan dibawah umur. Tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama terhadap pelanggar persyaratan perkawinan yaitu, pemberian berupa sanksi kepada si pelanggar persyaratan perkawinan. Adapun tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur yaitu sejauh ini belum ada tindakan yang dilakukan pihak Kantor Urusan Agama baik itu dalam bentuk penyuluhan ataupun sosialisasi langsung ke masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari Kamis 8 Februari 2018 pukul 16.00 WIB dengan Dinda selaku pelaku perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan, usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur sudahlah berjalan dengan baik contohnya yaitu dengan di arhkannya beliau pada saat itu melakukan proses pengurusan perkawinan dibawah umur. Tindakan yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur yaitu Pihak Kantor Urusan Agama sendiri tidak menolak, malah mereka pada akhirnya mengizinkan saya melangsungkan perkawinan tersebut walaupun dengan beberapa pertimbangan. Beliau mengatakan, tidak mengetahui secara pasti tindakan seperti apa yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap pelanggar persyaratan perkawinan Adapun tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur yaitu sejauh ini belum ada yang dilakukan oleh pihak Kantor Urusan Agama sehingga angka perkawinan dibawah umur setiap tahun nya terus meningkat.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari Jumat 9 Februari 2018 pukul 17.00 WIB dengan Eva Muliani selaku masyarakat di Kecamatan Medan Denai beliau mengatakan, usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur sejauh ini sudah baik dengan memberikan arahan-arahan mengenai prosedur dalam melaksanakan perkawinan dibawah umur. Tindakan yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan

Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur yaitu berupa penolakan dari Kantor Urusan Agama itu sendiri jika tidak sesuai persyaratan. Tindakan yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap pelanggar persyaratan perkawinan yaitu dengan memberikan sanksi tegas kepada si pelanggar. Adapun tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur sejauh ini belum ada tindakan yang dilakukan oleh pihak Kantor Urusan Agama itu sendiri.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari Sabtu 10 Februari 2018 pukul 15.20 WIB dengan Muhammad Taufik Nasution selaku masyarakat di Kecamatan Medan Denai beliau mengatakan, kurang mengetahui apa saja usaha-usaha dari Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur. Tindakan yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur yaitu dengan tetap melayani masyarakat yang ingin melaksanakan perkawinan dibawah umur. Tindakan yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap pelanggar persyaratan perkawinan yaitu dengan melakukan penolakan kepada setiap masyarakat yang tidak memenuhi persyaratan dalam perkawinan. Adapun tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur sejauh ini menurut beliau, Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan tidak melakukan pencegahan perkawinan dibawah

umur sehingga menyebabkan meningkatnya angka perkawinan dibawah umur di Kecamatan Medan Denai

c. Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan

Berdasarkan hasil wawancara hari rabu tanggal 7 Februari 2018 pukul 11.00 wib dengan H. Ahmad Faisal Nst, S.Ag selaku Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama sejauh ini sudah baik dengan diberikannya kemudiaan melangsungkan perkawinan dibawah umur dengan persyaratan meminta dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama serta peran sumber daya pendukung yang berikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur sejauh ini sudah terpenuhi dalam bentuk informasi atau fasilitas berupa arahan mengenai prosedur perkawinan dibawah umur. Kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur sudah sangat maksimal dijalankan dari awal kebijakan itu dibuat hingga sekarangdan selain itu sumber daya pednukung lainnya yang diberikan pemerintah kepada Kantor Urusan Agama yaitu berupa pemberian pelatihan kepada petugas-petugas mengenai perkawinan. Namun yang menjadi penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah yaitu pemerintah itu sendiri yang sekarang ini sudah jarang melakukan kegiatan sosialisasi mengenai undang-undang perkawinan khususnya perkawinan dibawah umur.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari rabu tanggal 7 Februari 2018 pukul 14.00 wib dengan Judri Hutagalung S.Ag selaku penghulu di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama sejauh ini sudah berjalan dengan baik seperti halnya dengan diberikan kemudahan dalam melaksanakan perkawinan dibawah umur dengan mengurus terlebih dahulu dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama, selain itu pemerintah melakukan pemberian pelatihan kepada petugas-petugas yang ada di Kantor Urusan Agama. Serta peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur sejauh ini sudah berperan baik akan tetapi ada beberapa kekurangan seperti halnya masyarakat kurang memahami mengenai peraturan perkawinan khususnya perkawinan dibawah umur dan ditambah dengan ketidak sadaran masyarakat untuk menaati aturan-aturan yang berlaku mengenai perkawinan. Kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur sudah cukup baik dari awal kebijakan tersebut dibuat. Adapun penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah yaitu kurangnya atau keterlambatan pemberian informasi-informasi terbaru perkawinan khususnya mengenai perkawinan dibawah umur kepada masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari kamis 8 Februari 2018 pukul 16.00 wib dengan Dinda selaku pelaku perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan sumber

daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama sejauh ini kurang mendukung karena tidak adanya pemerintah memberikan sosialisasi kepada masyarakat mengenai perkawinan khususnya perkawinan dibawah umur dan peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sejauh ini cukup baik akan tetapi masih minimnya informasi-informasi yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat mengenai perkawinan dibawah umur sehingga banyak didapati kesalahan-kesalahan dilapangan dalam melaksanakan perkawinan dibawah umur. Adapun kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur yaitu sejauh ini pemerintah sudah siap menjalankan kebijakan tersebut, akan tetapi masih saja terhalang oleh beberapa hal seperti sumber daya yang tidak maksimal dari pemerintah. Adapun penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah yaitu tidak adanya penyuluhan-penyuluhan ke masyarakat sehingga masyarakat tidak mengetahui isi dari peraturan perkawinan dalam hal ini pemerintah kurang sadar untuk terjun langsung kemasyarakat untuk memberikan informasi terkait perkawinan khususnya perkawinan dibawah umur.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari jumat 9 Februari 2018 pukul 17.00 wib dengan Eva Muliani selaku masyarakat di Kecamatan Medan Denai beliau mengatakan sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama sejauh ini belum terlalu baik pelaksanaanya dikarenakan masih banyak

masyarakat yang tidak mengetahui mengenai pelaksanaan perkawinan dibawah umur itu sendiri dan peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sejauh ini menurut beliau jika dijalankan dengan semaksimal mungkin oleh pemerintah maka akan mendapatkan hasil yang baik juga, masalahnya sejauh ini kurangnya peran serta pemerintah dalam melakukan hal tersebut. Kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur menurut beliau, sejauh ini tidaklah berjalan 100% dikarenakan kurangnya pemerintah dalam memberikan penyuluhan-penyuluhan terkait masalah perkawinan dibawah umur. Adapun penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah menurut beliau, yaitu kurangnya kesadaran pemerintah untuk terjun langsung ketengah masyarakat untuk memberikan arahan ataupun informasi terkait perkawinan.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari sabtu 10 Februari 2018 pukul 15.20 wib dengan Muhammad Taufik Nasution selaku masyarakat di Kecamatan Medan Denai beliau mengatakan, sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah untuk menjalankan Undang-undang Perkawinan masih belum maksimal sehingga menyebabkan banyak masyarakat yang tidak mengerti dan memahami tentang Undang-undang perkawinan. Dan peran sumber daya pendukung yang ada di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai belum berjalan secara maksimal seperti tidak adanya dilakukan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak mengetahui isi dari Undang-undang Perkawinan. Kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan

perkawinan dibawah umur menurut beliau, sejauh ini belum maksimal sehingga Undang-undang Perkawinan ini belum berjalan dengan baik. Adapun penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah menurut beliau, yaitu tidak adanya dilakukan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat mengenai Undang-undang perkawinan khususnya mengenai perkawinan dibawah umur.

d. Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan

Berdasarkan hasil wawancara hari rabu tanggal 7 Februari 2018 pukul 11.00 wib dengan H. Ahmad Faisal Nst, S.Ag selaku Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan yaitu dengan menggunakan komplikasi hukum islam, kitab-kitab fiqh munakahat. Jadi dalam pembuatan undang-undang perkawinan itu sendiri tidak boleh ada pertentangan antara fiqh munakahat dengan undang-undang perkawinan dan komplikasi hukum islam dan tidak bertentangan dengan syar'i ataupun peraturan pemerintah. Tidak boleh lari dari pedoman tersebut. Menurut beliau, implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sejauh ini untuk di Kecamatan Medan Denai bisa dikatakan perkawinan yang terjadi di daerah ini tidaklah liar. Artinya tercatat, liar itu kan dalam artian "tidak tercatat" jadi kecil kemungkinan untuk tidak melaksanakan pedoman perkawinan dengan baik disini. Adapun kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah menurut beliau, yaitu ketidakberaniannya

pemerintah dalam mengatasi pelanggaran dalam perkawinan, seharusnya pemerintah harus menangkap yang melanggar undang-undang perkawinan nomor 1 tahun 1974 dan ikut andil dalam mengawasi dilapangan. Menurut beliau langkah yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan sejauh ini dengan memberikan yang namanya arahan atau penyuluhan atau bisa dibidang ceramah kepada calon pasangan suami istri yang akan menikah.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari rabu tanggal 7 Februari 2018 pukul 14.00 wib dengan Judri Hutagalung S.Ag selaku penghulu di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan adalah undang-undang, kitab-kitab fiqih munakahat, dan komplikasi hukum islam. Implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sejauh ini menurut beliau, penerapan perkawinan di Kantor Urusan Agama ini sendiri sudah cukup memenuhi aturan dan tidak ada yang menyalahi aturan-aturan yang ada. Adapun kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah menurut beliau, kurangnya pemahaman masyarakat mengenai peraturan tersebut dan kurang beraninya Pemerintah dalam menanggapi pelaku perkawinan yang tidak sesuai dengan undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan. Menurut beliau, Langkah yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan yaitu

seperti, pemberian ceramah kepada calon mempelai yang ingin menikah, sebelum mereka menikah terlebih dahulu diberikan ceramah mengenai perkawinan.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari Kamis 8 Februari 2018 pukul 16.00 wib dengan Dinda selaku pelaku perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan beliau mengatakan tidak mengetahui apa saja yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan. Implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sejauh ini menurut beliau, sudah dijalankan semaksimal mungkin akan tetapi belum berjalan dengan baik. Adapun kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah menurut beliau, kurangnya sosialisasi kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak mengetahui undang-undang perkawinan tersebut itu seperti apa. Menurut beliau, langkah yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan seperti pemberian nasehat dan arahan mengenai pernikahan kepada calon pasangan suami istri.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari Jumat 9 Februari 2018 pukul 17.00 wib dengan Eva Muliani selaku masyarakat di Kecamatan Medan Denai beliau mengatakan yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan yaitu Undang-undang Dasar 1945 dan aturan agama. Implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sejauh ini

menurut beliau, sudahlah baik, seperti jarangya terdengar kejadian perkawinan yang tidak sesuai dengan semestinya. Adapun kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah menurut beliau yaitu, pertama kurangnya kesadaran masyarakat dalam memahami peraturan perkawinan hal ini disebabkan karena ketidakadaan kegiatan sosialisasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat. Kedua ketidak beraniannya pemerintah dalam menindaklanjuti perkawinan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan perkawinan. Menurut beliau langkah yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan seperti memberikan masukan-masukkan atau ceramah-ceramah kepada calon pengantin yang akan menikah.

Berdasarkan hasil wawancara pada hari sabtu 10 Februari 2018 pukul 15.20 wib dengan Muhammad Taufik Nasution selaku masyarakat di Kecamatan Medan Denai beliau mengatakan yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan yaitu agama dan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945. Beliau mengatakan, tidak mengetahui isi dari Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 sehingga tidak mengetahui apakah pihak KUA Kecamatan Medan Denai telah mengacu pada pedoman perkawinan yang ada di Indonesia. Adapun kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah menurut beliau yaitu, tidak dilakukannya kegiatan sosialisasi oleh pemerintah dan Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sehingga

masyarakat kurang memahami Undang-undang perkawinan dan untuk pemerintah sendiri tidak tegas dalam menindaklanjuti perkawinan yang tidak sesuai dengan persyaratan yang ada didalam Undang-undang Perkawinan. Menurut beliau langkah yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan sejauh ini pihak Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai memberikan sebuah penjelasan mengenai perkawinan kepada calon mempelai yang ingin melangsungkan perkawinan.

B. Pembahasan

1. Analisis Data

Berdasarkan uraian dalam penyajian data di atas, maka dalam pembahasan sub bab ini merupakan kajian atau analisis data dari hasil wawancara dengan para narasumber di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan. Sebagaimana telah dijelaskan pada uraian terlebih dahulu, yaitu meliputi analisis data sebagai berikut :

- a. Adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan

Sebagaimana yang diuraikan pada penyajian data yang mengurai tentang hasil wawancara di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dan hasil wawancara dengan masyarakat di daerah Kecamatan Medan Denai Kota Medan. Dalam kaitannya dengan hasil wawancara tentang cara penyampaian Peraturan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dalam rangka pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur, maka apa bila dianalisis

hasil wawancara tersebut, maka jika dikaji secara konseptual, dimana implementasi kebijakan secara konsepsi terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan dari hasil kegiatan. Untuk penyampaian tentang Pelaksanaan Pedoman Perkawinan dibawah Umur seharusnya disosialisasikan terlebih dahulu agar segala kegiatan yang dilakukan dapat berjalan dengan lancar dan tepat sasaran untuk pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur sesuai dengan Peraturan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dilakukan evaluasi. Undang-undang Perkawinan disempurnakan secara terencana, terarah, dan berkelanjutan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa cara pemerintah menyampaikan Peraturan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan masih perlu adanya pembinaan dan sosialisasi yang berkesinambungan agar keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang diharapkan.

b. Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik

Sebagaimana diuraikan pada sub bab penyajian data yang menguraikan tentang hasil wawancara di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dan hasil wawancara dengan masyarakat di daerah Kecamatan Medan Denai Kota Medan. Disini dijelaskan mengenai perilaku atau sikap dari Kantor Urusan Agama terhadap Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Di Bawah Umur sejauh ini sudah sesuai dengan pedoman ataupun petunjuk dari yang telah diatur

di dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974. Akan tetapi, sejauh ini pihak Kantor Urusan Agama belum maksimal dalam melaksanakan pedoman perkawinan di bawah umur. Hal ini dapat dilihat dengan terus meningkatnya angka perkawinan di bawah umur yang terjadi di Kecamatan Medan Denai Kota Medan. Seharusnya pihak Kantor Urusan Agama terjun langsung ke masyarakat bersama dengan Pemerintah dalam melakukan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat terutama kepada generasi-generasi muda serta mengikut sertakan seluruh lembaga masyarakat didalam kegiatan tersebut. Sosialisasi ini bisa dimulai dengan melakukan kegiatan sosialisasi di sekolah-sekolah dan dilingkungan masyarakat. Dalam hal ini sosialisasi yang dilakukan yaitu mengenai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan serta membahas mengenai perkawinan di bawah umur. Dengan demikian, dengan adanya kegiatan tersebut dapat meningkatkan pengetahuan masyarakat mengenai Undang-Undang Perkawinan dan dapat mengurangi angka perkawinan di bawah umur yang di setiap tahun nya terus mengalami peningkatan.

c. Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan

Sebagaimana yang diuraikan pada penyajian data yang mengurai tentang hasil wawancara di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dan hasil wawancara dengan masyarakat di daerah Kecamatan Medan Denai Kota Medan. Sumber daya pendukung yang telah diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan sejauh yaitu berupa kemudahan dalam persyaratan pelaksanaan perkawinan di bawah umur, dengan cara mengurus dispensasi

perkawinan jika salah satu diantara calon mempelai ataupun kedua mempelai tersebut di bawah umur 16 (enam belas) tahun untuk perempuan dan 19 (sembilan belas) tahun untuk laki-laki. Selain itu sumber daya pendukung yang telah diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan yaitu dengan memberikan kemudahan bagi calon mempelai yang usianya dibawah 21 tahun cukup hanya dengan menyerahkan surat izin tertulis dari orangtua bahwasannya menyetujui dilaksanakan perkawinan tersebut. Selain itu sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah yaitu berupa pemberian pelatihan-pelatihan kepada para petugas di Kantor Urusan Agama mengenai perkawinan.

Dengan demikian tentang adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan, sejauh ini pemerintah sudah memberikannya dalam bentuk fasilitas ataupun kemudahan dalam hal tersebut. Akan tetapi dalam bentuk informasi-informasi yang menyangkut penjelasan mengenai perkawinan khususnya mengenai perkawinan di bawah umur sejauh ini untuk pemerintah sendiri sangat jarang memberikan informasi terkait perkawinan di bawah umur kepada masyarakat. Sehingga banyak masyarakat kurang pemahamannya mengenai perkawinan di karenakan tidak adanya informasi yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Dalam hal ini seharusnya pemerintah memberikan sumber daya pendukung berupa informasi kepada masyarakat dengan melakukan kegiatan sosialisasi dan bekerja sama dengan pihak Kantor Urusan Agama dalam melakukan kegiatan sosialisasi tersebut. Kegiatan sosialisasi yang dilakukan tersebut memuat mengenai perkawinan di bawah umur. Sebab jika pemerintah dan Kantor Urusan Agama bisa bekerjasama dalam memberikan

informasi mengenai perkawinan maka angka perkawinan di bawah umur yang disetiap tahunnya meningkat dapat diminimalisir. Selain itu Kantor Urusan Agama sebenarnya sangat berperan dalam mengatasi tingginya tingkat perkawinan di bawah umur.

d. Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan

Sebagaimana diuraikan pada penyajian data yang menguraikan tentang hasil wawancara di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dan masyarakat setempat dalam kaitannya dengan hasil wawancara tentang pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, 2 dari 5 narasumber mengetahui apa saja yang menjadi pedoman ataupun aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, dan tiga narasumber lagi tidak mengetahui dengan pasti apa saja yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan implementasi kebijakan. Adapun pedoman ataupun aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan yaitu :

- 1). Berpedoman pada Komplikasi Hukum Islam,
- 2). Kitab-Kitab Fiqih Munakahat dan
- 3). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia,

Dengan demikian tentang pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan berdasarkan hasil wawancara bahwa ada 3 dari 5 narasumber yang belum mengetahui apa saja yang menjadi pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan. Berarti masih kurangnya

informasi dari Pemerintah dan Pihak Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan
Denai Kota Medan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian berupa wawancara yang dilakukan oleh peneliti dan disajikan dan dibahas dalam permasalahan terhadap Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan Dibawah Umur DiKantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan. Adapun kategorisasi yang menjadi tolak ukur dari beberapa pertanyaan ialah :

1. Pertama, adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksanaan kebijakan. Dalam penyampaian informasi kebijakan telah dilakukan oleh Pemerintah melalui Kementerian Agama kepada pihak-pihak Kantor Urusan Agama sekecamatan termasuk Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan sehingga peraturan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dapat dijalankan di Kantor Urusan Agama.
2. Kedua, adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik, dalam hal ini pihak Kantor Urusan Agama ikut melaksanakan dan mendukung terhadap Peraturan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dalam pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama yaitu dengan cara mengawasi langsung perkawinan dan memberikan arahan berupa apa saja

persyaratan dalam melangsungkan perkawinan kepada calon suami istri yang ingin melangsungkan perkawinan khususnya perkawinan dibawah umur.

3. Ketiga, adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan. Dalam hal ini sumber daya pendukung dalam pelaksanaan Peraturan Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 telah diberikan pemerintah melalui Kantor Urusan Agama, seperti memberikan suatu arahan berupa informasi mengenai cara mengurus dispensasi perkawinan dan pemberian pelatihan kepada petugas yang ada di Kantor Urusan Agama mengenai perkawinan, sehingga diharapkan dapat meningkatkan pelaksanaan pedoman perkawinan khususnya dalam pelaksanaan perkawinan dibawah umur.
4. Keempat, adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, dalam hal ini pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan didalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tersebut sudah diterapkan di Kantor Urusan Agama ini dan semaksimal mungkin dilaksanakan dalam pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama. Dengan demikian keempat kategorisasi tersebut dapat telah dijalankan sesuai dengan Peraturan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan sudah diterapkan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan.

B. Saran

Adapun saran-saran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dalam Implementasi Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan, hendaknya penyampaian kebijakan melalui Kementerian Keagamaan harus lebih sering melakukan yang namanya sosialisasikan agar petugas-petugas yang ada di Kantor Urusan Agama dan masyarakat dapat memahami isi dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan dapat diterapkan pada di Kantor Urusan Agama dan masyarakat. Selain itu harus sesering mungkin dilakukan agar Pelaksanaan Pedoman Perkawinan khususnya dalam pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur dapat terus dilaksanakan secara berkelanjutan.
2. Pihak Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dan para masyarakat di Kecamatan Medan Denai harus meningkatkan kerja sama dengan Kementerian Agama untuk meningkatkan pelaksanaan pedoman perkawinan terlebih dalam pelaksanaan perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sehingga Peraturan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 mengenai perkawinan dapat tercapai dengan maksimal.
3. Selain pengawasan dari pemerintah melalui Kementerian Agama, seharusnya Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dan masyarakat hendaknya memberikan pengawasan terhadap pelaksanaan Implementasi dalam pelaksanaan pedoman perkawinan yang ditentukan pemerintah dapat tercapai.

4. Diharapkan adanya kerja sama dengan pihak antara Pemerintah melalui Kementerian Agama, Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dan masyarakat lingkungan setempatnya khususnya Kecamatan Medan Denai untuk dapat saling bekerja sama dalam meningkatkan lagi kinerja masing-masing dalam pelaksanaan Perkawinan. dan Kementerian Agama harus selalu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Implementasi Peraturan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dengan sikap yang bertanggung jawab demi keberhasilan dalam pelaksanaan perkawinan di Indonesia .

Daftar Pustaka

Buku

Abdul Wahab, Solichin. 2005 : *Analisis kebijakan publik, konsep teori dan aplikasi*, pustaka pelajar, yogyakarta.

Abdul Wahab, Solichin. 2008 : *Analisis kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijakan negara*, Rineka Cipta, Jakarta.

Abidin, Said Zainal, 2012 : *Kebijakan Publik*, Penerbit Salmba, Jakarta.

Agung, Jakarta. Poerwadarminta, W.J.S. 1990 : *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.

Agustino, leo. 2006 : *Politik Dan Kebijakan Publik*, AIPI, Bandung.

Anderson, James E. 2003 : *Public Policymaking*, Fifth. USA : Houghton Mifflin Company.

Arikunto, 1993 : *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek, Edisi Kesembilan*, Rineka Cipta, Jakarta.

Dariyo, Agoes. 2009 : *Psikologi Perkembangan Remaja*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Dunn, Wiliam N. 2003 : *Pengantar Analisis Kebijakan*, Gaja Mada University, Press, Jakarta.

Lexy J. Meleong. 2005 : *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Jakarta.

- Miles, B. Mathew dan Michael Huberman. 1992 : *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*, UIP, Jakarta.
- Mertokusumo .Sudikno. 2008 :*Hukum Acara Perdata Indonesia Edisi Keenam*, Rajawali, Jakarta.
- Ramulyo, Idris. 2004 : *Hukum Perkawinan, Kewarisan, Hukum Acara Pidana,Peradilan, Zakat Menurut Hukum Islam*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sarwono. 2008 : *Psikologi Remaja*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Purnadi Purbacaraka. 2005 :*Filsafat Sebgaai Landasan Filsafat Hukum*, Rajawali, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Purnadi Purbacaraka. 2008 : *Filsafat Sebgaai Landasan Filsafat Hukum*, Rajawali, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. 2004 : *Sosiologi Hukum dan Masyarakat*, Rajawali, Jakarta.
- Solly, 2007 : *Kebijakan Publik*, Maju Mundur, Bandung.
- Sudarsono. 2010 : *Hukum Perkawinan Nasional*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Sugiyono, 2012 : *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung
- Syukur, Abdullah. 1987: *KumpulanMakalah “Study Implementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembangunan”*, Persadi, Ujung Pandang.
- Tachjan, Dr.H,M.Si, 20062006 : *Implementasi Kebijakan Publik*, AIPI ,Bandung.

Thoha, Miftah. 2008 : *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Penerbit Preneda Media Grup, Jakarta.

Triwulan, Titik. 2008 : *Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional*, Kencana, Jakarta.

Usman, Nurdin. 2002 : *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Yeremias T. K eban. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*. Penerbit Gaya Media, Yogyakarta.

Winarno, Budi. 2010 : *Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Caps.

2002 : *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta.

Perundang-undangan

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Sumber Internet

Rifiani, Dwi. "Pernikahan Dini Dalam Perspektif Hukum Islam." de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum, Volume 3 Nomor 2, (Desember 2011), hlm. 125-134. 7 Maret 2018.

<https://media.neliti.com/media/publications/23616-ID-pernikahan-dini-dalam-perspektif-hukum-islam.pdf>

Chakim, M. Lutfi. "Perkawinan Menurut Hukum Adat dan Hukum Islam." Januari 2012. Civil Law. 8 Maret 2018. <http://www.lutfichakim.com/2012/01/perkawinan-menurut-hukum-adat-dan.html>.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Data Pribadi

Nama : NESYA KHARISMA
Tempat/Tgl Lahir : Medan, 30 Maret 1996
NPM : 1403100128
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Islam
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jalan Menteng VII Gang Keluarga No. 18 Medan
Anak Ke : Pertama dari 2 bersaudara

Data Orang Tua

Ayah : Dony Syafrizal S.Pd
Ibu : Nelawati
Alamat : Jalan Menteng VII Gang Keluarga No. 18 Medan

Pendidikan Formal

1. TK SWASTA ERIA MEDAN, MEDAN KOTA Tamat Tahun 2001
2. SD SWASTA KSATRIA MEDAN, MEDAN AREA Tamat Tahun 2008
3. SMP SWASTA ERIA MEDAN, MEDAN KOTA Tamat Tahun 2011
4. SMA SWASTA ANGKASA LANUD MEDAN, MEDAN POLONIA Tamat Tahun 2014
5. Kuliah pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Negara (S1) Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Tahun

Medan, Maret 2018

NESYA KHARISMA

DAFTAR PEDOMAN WAWANCARA

**JUDUL SKRIPSI : Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974
Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan
Dibawah Umur Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota
Medan**

Biodata Narasumber

Nama : H. AHMAD FAISAL NST, S.Ag

Jenis Kelamin : Laki-laki

Jabatan : Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai
Kota Medan

Pendidikan : S2

Umur : 46 tahun

**a) Adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat
kebijakan kepada pelaksana kebijakan**

1. Apakah Bapak/Ibu sudah mengetahui Undang-Undang tentang
Perkawinan?

Jawab : Beliau mengatakan bahwa dia sudah sangat mengetahui Undang-
undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974

2. Bagaimana Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai
melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang
Perkawinan ?

Jawab : Pihak Kantor Urusan Agama mengacu penuh pada Undang-undang dalam melaksanakan, jika tidak mengacu atau keluar dari Undang-undang tersebut pihak Kantor Urusan Agama tidak akan mentolerir. Pihak Kantor Urusan Agama sendiri tidak berani melaksanakan suatu perkawinan jika tidak berpedoman penuh pada Undang-undang.

3. Apakah Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sudah mengacu pada pedoman Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Sejauh ini semaksimal mungkin sudah mengacu pada Undang-undang Perkawinan, jika pihak Kantor Urusan Agama tidak mengacu kepada Undang-undang Perkawinan maka pihak Kantor Urusan Agama akan dikenakan sanksi.

4. Apa saja kendala/penghambat di Kantor Urusan Agama ini dalam pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Kendala atau pun penghambat yang terjadi yaitu pertama masyarakat beranggapan bahwa sesungguhnya yang berhubungan dengan masalah perkawinan itu adalah masalah agama artinya kalau masalah agama kenapa harus dipersulit, kedua yaitu masalah usia yang belum mencukupi. Jadi intinya setiap yang datang ke Kantor Urusan Agama tidak sesuai dengan Undang-undang Perkawinan dengan senantiasa kami akan tolak .

- b) **Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik**

1. Bagaimana usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Usaha yang kami berikan itu biasanya berupa arahan untuk minta bantuan ke pengadilan agama karena hukum tidak berhenti sampai disitu. Kalau di bawah umur baik itu laki-laiki atau pun perempuan maka akan diperintahkan untuk ke kantor pengadilan agama agar hakim mengeluarkan surat keringanan sehingga pernikahan mereka tidak terkendala (dikhususnya jika calon pengantin dibawah usia 16 tahun untuk perempuan dan dibawah 19 tahun untuk laki-laki).

2. Tindakan seperti apa yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Tindakan yang kami lakukan yaitu dengan cara penolakan yang baik terhadap permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur sekaligus menjelaskan mengenai alasan kami menolak permintaan mereka. Kalau untuk perkawinan dibawah umur dalam artian dibawah usia 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki tiap tahunnya tidak terlalu banyak, akan tetapi tingkat perkawinan dibawah umur 21 tahun setiap tahun yang terjadi di daerah kami cukup meningkat setiap tahunnya.

3. Tindakan apa yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap pelanggar persyaratan perkawinan ?

Jawab : Tugas seluruh pegawai disini yaitu mengawasi perkawinan biar jangan liar. Jadi otomatis jika terjadi suatu pelanggaran dalam persyaratan

perkawinan maka kami akan segera mengambil tindakan yang tegas dengan memberikan sanksi yang sesuai.

4. Bagaimana tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau di Kantor Urusan Agama ini sendiri belum melakukan sesuatu seperti halnya penyuluhan atau sosialisasi terhadap perkawinan dibawah umur. Karena biasanya itu dilakukan oleh pihak kelurahan atau kapling yang menjelaskan mengenai hal tersebut. Contohnya jika ingin mendaftar perkawinan maka mereka harus meminta suatu identitas kepada kapling atau lurah, maka disinilah kapling atau lurah menanyakan berapa usia mereka. Jika usia mereka belum mencukupi biasanya pihak kapling atau lurah memberikan penjelasan mengenai hal tersebut. Sebenarnya perihal masalah umur itu menjadi tanggung jawab pihak kependudukan.

c) Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan

1. Bagaimana dengan sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Beliau mengatakan bahwa pihak Kantor Urusan Agama ini sendiri selalu mengacu pada Undang-undang perkawinan No 1 tahun 1974. Bagi perkawinan dibawah umur dia harus melalui dispensasi dari pengadilan agama, setiap ada orang yang dibawah umur harus mengajukan

dispensasi perkawinan apa pun alasannya harus ada dispensasi dari pengadilan. Itulah salah satu sumber daya pendukung yang diberikan oleh pemerintah dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur. Sejauh ini sudah baik.

2. Sejauh mana peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Beliau mengatakan, setiap orang yang menjadi petugas pelaksanaan pernikahan dia sudah harus mengetahui bagaimana peraturan-peraturan tentang itu. Jadi sejauh ini sudah terpenuhi sesuai dengan kebutuhan. Contohnya pemerintah memberikan fasilitas berupa dispensasi perkawinan bagi calon suami dan istri yang usianya belum cukup. Selain itu para petugas pelaksanaan perkawinan yang ada di Kantor Urusan Agama ini sendiri sudah diberikan bekal ilmu pengetahuan mengenai perkawinan oleh pemerintah dalam suatu pelatihan. Itu salah satu peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah sehingga dapat membantu pelaksanaan perkawinan dibawah umur.

3. Sejauh mana kemampuan/kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut Beliau kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur sudah sangat maksimal dari awal kebijakan tersebut dibuat hingga sekarang.

4. Hal apa saja yang menjadi penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah ?

Jawab : Sebenarnya tidak ada penghambatnya, namun sejauh ini sudah jarang pemerintah melakukan sosialisasi mengenai undang-undang perkawinan dikhususkan pada perkawinan dibawah umur.

d) Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan

1. Apa saja yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan ?

Jawab : Beliau mengatakan yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan yaitu seperti; adanya komplikasi hukum islam, kitab-kitab fiqih munakahat. Jadi dalam pembuatan undang-undang perkawinan itu sendiri tidak boleh ada pertentangan antara fiqih munakahat dengan undang-undang perkawinan dan komplikasi hukum islam dan tidak bertentangan dengan syar'i ataupun peraturan pemerintah. Tidak boleh lari dari pedoman tersebut.

2. Bagaimana implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Untuk di Kecamatan Medan Denai bisa dikatakan perkawinan yang terjadi didaerah ini tidaklah liar. Artinya tercatat, liar itukan dalam artian "tidak tercatat". Apalagi dijamin sekarang sudah serba simka online, jadi kecil kemungkinan untuk tidak melaksanakan pedoman

perkawinan dengan baik disini. Disini sudah sesuai dengan undang-undang perkawinan.

3. Apakah ada kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah ?

Jawab : Kalau untuk kelemahan tentu ada, misalnya seperti ini; pertama dalam hal pendapat masalah poligami, didalam fiqih tidak ada mengatakan izin tertulis dari istri jika suami ingin berpoligami. Sementara didalam undang-undang perkawinan mewajibkan adanya izin tertulis dari istri di pengadilan agama. Jadi terkadang masyarakat asalkan ada 2 walinya mereka anggap sah. Pemerintah kelemahannya yaitu ketidakberaniannya dalam mengatasi pelanggaran dalam perkawinan, seharusnya pemerintah harus menangkap yang melanggar undang-undang perkawinan nomor 1 tahun 1974 dan ikut andil dalam mengawasi dilapangan.

4. Langkah apa saja yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Setiap dalam melaksanakan perkawinan, pihak Kantor Urusan Agama itu sendiri memberikan yang namanya arahan atau penyuluhan atau bisa dibilang ceramah kepada calon pasangan suami istri yang akan menikah. Hal ini dilakukan agar pernikahan itu benar dan sesuai dengan undang-undang perkawinan.

DAFTAR PEDOMAN WAWANCARA

**JUDUL SKRIPSI : Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974
Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan
Dibawah Umur Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota
Medan**

Biodata Narasumber

Nama : JUDRI HUTAGALUNG S.Ag

Jenis Kelamin : Laki-laki

Jabatan : Penghulu

Pendidikan : S1

Umur : 44 tahun

a) Adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan

1. Apakah Bapak/Ibu sudah mengetahui Undang-Undang tentang Perkawinan?

Jawab : Beliau mengatakan sudah mengetahui undang-undang perkawinan nomor 1 tahun 1974.

2. Bagaimana Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ?

Jawab : Di Kantor Urusan Agama ini sangat berpedoman pada yang namanya Undang-undang. Jadi segala kegiatan yang dilakukan berdasarkan undang-undang perkawinan.

3. Apakah Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sudah mengacu pada pedoman Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Semaksimal mungkin sudah mengacu pada pedoman Undang-undang perkawinan.

4. Apa saja kendala/penghambat di Kantor Urusan Agama ini dalam pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau ada beberapa kendala/penghambat di Kantor Urusan Agama ini dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur seperti cara pandang masyarakat mengenai pernikahan, sempitnya pemikiran mereka menafsirkan makna pernikahan dan masalah usia yang belum mencukupi.

b) Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik

1. Bagaimana usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Usaha yang pihak kami lakukan yaitu seperti halnya memberikan arahan kepada calon pasangan yang ingin menikah akan tetapi tidak cukup usianya atau dibawah 16 tahun bagi perempuan dan dibawah 19 tahun bagi laki-laki, maka kami arahkan untuk mengurus surat dispensasi perkawinan di pengadilan agama. Disamping itu juga kami juga mengarahkan kepada

mereka untuk meminta izin tertulis perkawinan kepada orangtua mereka jika mereka yang masih usianya dibawah umur 21 tahun.

2. Tindakan seperti apa yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau tindakan yang diambil pihak Kantor Urusan Agama terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur yaitu dengan melakukan penolakan dengan tegas dan diiringi dengan memberikan penjelasan mengenai alasan kenapa ditolaknya permintaan tersebut.

3. Tindakan apa yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap pelanggar persyaratan perkawinan ?

Jawab : Tindakan yang akan dilakukan pihak Kantor Urusan Agama yaitu berupa tindakan yang tegas berupa sanksi yang akan diberikan kepada si pelanggar.

4. Bagaimana tindakan apa yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Dalam melakukan pencegahan perkawinan dibawah umur sejauh ini belum ada tindakan yang pasti dari pihak kantor urusan agama baik itu berupa penyuluhan ataupun sosialisasi langsung ke masyarakat.

- c) **Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan**

1. Bagaimana dengan sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Menurut beliau sumber daya pendukung yang berikan pemerintah itu berupa fasilitas yang mana diberikan kemudahan bagi yang ingin menikah tetapi tidak cukup umur atau belum berusia 16 tahun untuk wanita dan 19 tahun untuk laki-laki. Fasilitas itu berupa diperbolehkan melangsungkan pernikahan dengan persyaratan mengajukan dispensasi perkawinan di pengadilan agama. Selain itu disini, para petugas juga sebelumnya diberikan bekal pengetahuan mengenai perkawinan oleh pemerintah berupa pelatihan. Itulah salah satu sumber daya pendukung yang diberikan oleh pemerintah.

2. Sejauh mana peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Sejauh ini peran pemerintah dalam melakukan upaya pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur cukup baik, akan tetapi masih ada kekurangan dalam hal mengertinya masyarakat memahami peraturan tersebut apalagi masih banyak masyarakat malas mengikuti peraturan pemerintah dan kebijakan-kebijakannya yang dilakukan pemerintah.

3. Sejauh mana kemampuan/kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut sejauh ini kemampuan ataupun kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur sudah sangat baik dari awal suatu kebijakan itu dibuat.

4. Hal apa saja yang menjadi penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah ?

Jawab : Sebenarnya kalau dibilang penghambat, sejauh ini penghambatnya itu adalah kurangnya informasi-informasi terbaru mengenai perkawinan khususnya mengenai perkawinan dibawah umur, dikarenakan kurangnya informasi yang didapat maka masyarakat menjadi tidak mengetahui hal-hal yang berkaitan dengan perkawinan dan masyarakat menjadi malas untuk mencari tahu mengenai kebijakan tersebut.

d) Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan

1. Apa saja yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan ?

Jawab : Beliau mengatakan yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan tersebut yaitu undang-undang, kitab-kitab fiqih munakahat, dan komplikasi hukum islam. Itu yang menjadi pedoman dalam pembuatan kebijakan tersebut.

2. Bagaimana implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Untuk diwilayah Kecamatan Medan Denai ini sendiri bisa dikatakan perkawinan yang terjadi cukup memenuhi aturan dan tidak ada yang menyalahi aturan-aturan yang ada.

3. Apakah ada kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah ?

Jawab : Kelemahan dari pelaksanaan undang-undang perkawinan itu sendiri yaitu; kurangnya pemahaman masyarakat mengenai peraturan tersebut, kurang beraninya Pemerintah dalam menanggapi pelaku perkawinan yang tidak sesuai dengan undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan.

4. Langkah apa saja yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau langkah yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama yaitu berupa pemberian ceramah kepada calon mempelai yang ingin menikah, sebelum mereka menikah terlebih dahulu diberikan ceramah mengenai perkawinan.

DAFTAR PEDOMAN WAWANCARA

**JUDUL SKRIPSI : Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974
Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan
Dibawah Umur Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota
Medan**

Biodata Narasumber

Nama : DINDA

Jenis Kelamin : Perempuan

Status : Pelaku perkawinan dibawah umur

Pendidikan : SMP (Sekolah Menengah Pertama)

Umur : 17 tahun

a) Adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan

1. Apakah Bapak/Ibu sudah mengetahui Undang-Undang tentang Perkawinan?

Jawab : Beliau mengatakan, bahwa beliau tidak mengetahui apa itu undang-undang perkawinan.

2. Bagaimana Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ?

Jawab : Pihak Kantor Urusan Agama melaksanakan kebijakan tersebut sesuai dengan peraturan-peraturan yang ada.

3. Apakah Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sudah mengacu pada pedoman Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau sudah mengacu, tidak mungkin tidak mengacu pada Undang-undang Perkawinan.

4. Apa saja kendala/penghambat di Kantor Urusan Agama ini dalam pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Mungkin kendalanya itu bagi saya dan masyarakat yang kurang mengetahui mengenai undang-undang perkawinan sebelumnya sehingga banyak diantara kami yang tidak sengaja melanggar undang-undang tersebut.

b) Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik

1. Bagaimana usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Setahu saya usaha yang dilakukan pihak Kantor Urusan Agama sudahlah baik, seperti diarahkannya saya saat itu dalam melakukan proses perkawinan.

2. Tindakan seperti apa yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Tindakan yang dilakukan sejauh ini belum ada, misalnya saja saya, sewaktu saya mengajukan permintaan perkawinan dibawah umur. Pihak Kantor Urusan Agama sendiri tidak menolak, malah mereka pada

akhirnya mengizinkan saya melangsungkan perkawinan tersebut. Walaupun dengan beberapa pertimbangan.

3. Tindakan apa yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap pelanggar persyaratan perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau, beliau tidak mengetahui secara pasti tindakan seperti apa yang diberikan oleh Kantor Urusan Agama kepada pelanggar persyaratan perkawinan.

4. Bagaimana tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Tindakan pencegahan yang dilakukan sejauh ini belum ada yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama. Makanya angka perkawinan dibawah umur yang terjadi di Kecamatan Medan Denai ini disetiap tahunnya mengalami peningkatan.

c) Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan

1. Bagaimana dengan sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Menurut beliau pelaksanaannya tidak bisa dibilang baik, karena pemerintah kurang memberikan sosialisasi kepada masyarakat mengenai perkawinan khususnya perkawinan di bawah umur.

2. Sejauh mana peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Sumber daya pendukung berupa kemudahan untuk mengurus prosedur perkawinan dibawah umur akan tetapi tidak dalam hal pemberian informasi-informasi terkait perkawinan dibawah umur. Masih minimnya informasi terkait hal tersebut sehingga banyak ditemui dilapangan masyarakat yang melakukan kesalahan-kesalahan dalam perkawinan dibawah umur dikarenakan atas ketidaktahuan mereka.

3. Sejauh mana kemampuan/kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau, pemerintah sudah siap menjalankan kebijakan perkawinan, hanya saja terhalang oleh beberapa hal seperti sumber daya yang tidak maksimal dari pemerintah. Sehingga Undang-undang perkawinan tersebut belum berjalan dengan maksimal.

4. Hal apa saja yang menjadi penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah ?

Jawab : Menurut beliau, yang menjadi penghambat dalam sumber daya pendukung di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan yaitu tidak pernah dilakukannya sosialisasi kepada masyarakat mengenai Undang-undang perkawinan khususnya mengenai perkawinan dibawah umur.

d) Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan

1. Apa saja yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan ?

Jawab : Beliau mengatakan, bahwasanya beliau tidak mengetahui secara pasti apa saja yang menjadi pedoman pembuatan aturan-aturan perkawinan. akan tetapi menurut beliau salah satu yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebaagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang Perkawinan yaitu pertama pasti mengacu pada Agama dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

2. Bagaimana implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Sudah dijalankan dengan semaksimal mungkin akan tetapi belum berjalan dengan baik.

3. Apakah ada kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah ?

Jawab : Menurut beliau, kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang Perkawinan yaitu tidak pernahnya dilakukan pengarahannya atau sosialisasinya ke masyarakat terkait hal perkawinan.

4. Langkah apa saja yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Langkah yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai yaitu dengan pemberian nasehat dan arahan mengenai perkawinan disaat akan melakukan perkawinan.

DAFTAR PEDOMAN WAWANCARA

**JUDUL SKRIPSI : Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974
Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan
Dibawah Umur Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota
Medan**

Biodata Narasumber

Nama : EVA MULIANI

Jenis Kelamin : Perempuan

Status : Masyarakat

Pendidikan : S1

Umur : 44 tahun

a) Adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan

1. Apakah Bapak/Ibu sudah mengetahui Undang-Undang tentang Perkawinan?

Jawab : Beliau mengatakan, bahwa dia mengetahui mengenai Undang-undang Perkawinan.

2. Bagaimana Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau pihak Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan kebijakan tersebut sudah sesuai dengan undang-undang.

3. Apakah Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sudah mengacu pada pedoman Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Iya sudah mengacu pada undang-undang perkawinan.

4. Apa saja kendala/penghambat di Kantor Urusan Agama ini dalam pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut saya kendala yang paling utama itu permasalahan usia yang belum memenuhi persyaratan dan masalah paradigma masyarakat mengenai perkawinan dibawah umur.

b) Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik

1. Bagaimana usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Usaha yang diberikan pihak Kantor Urusan Agama di Kecamatan Medan Denai itu sendiri dengan memberikan arahan-arahan berupa prosedur dalam melaksanakan perkawinan dibawah umur.

2. Tindakan seperti apa yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau, tindakan itu berupa penolakan dari Kantor Urusan Agama itu sendiri jika tidak sesuai persyaratan.

3. Tindakan apa yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap pelanggar persyaratan perkawinan ?

Jawab : Pasti diberikan sanksi yang tegas oleh pihak Kantor Urusan Agama.

4. Bagaimana tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Sejauh ini pihak Kantor Urusan Agama itu sendiri belum melakukan yang namanya pencegahan secara langsung terhadap perkawinan dibawah umur. Belum saya jumpai adanya penyuluhan ataupun sosialisasi langsung ke masyarakat mengenai perkawinan dibawah umur.

c) Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan

1. Bagaimana dengan sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Menurut beliau sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah masih belum terlalu baik pelaksanaannya karena masyarakat awam masih kurang mendapatkan informasi mengenai isi peraturan perkawinan.

2. Sejauh mana peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Menurut beliau, sejauh ini sumber daya yang diberikan oleh pemerintah masih kurang dilaksanakan dengan baik sehingga angka perkawinan dibawah umur masih belum juga dapat diminimalisir.

3. Se jauh mana kemampuan/kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau, kemampuan pemerintah dalam menjalankan kebijakan tersebut bisa dibilang tidak 100% siap dalam menjalankannya, hal ini didukung dengan minimnya kegiatan pemerintah dalam melakukan penyuluhan ke masyarakat perihal perkawinan.

4. Hal apa saja yang menjadi penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah ?

Jawab : Menurut beliau yang menjadi penghambat yaitu kurangnya kesadaran pemerintah untuk terjun langsung ketengah masyarakat untuk memberikan arahan ataupun informasi terkait perkawinan.

d) Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan

1. Apa saja yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau, yaitu Undang-undang Dasar 1945 dan aturan agama.

2. Bagaimana implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Penerapan pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh pihak Kantor Urusan Agama sendiri sudahlah baik, seperti jarangya terdengar kejadian perkawinan yang tidak sesuai dengan Undang-undang Perkawinan.

3. Apakah ada kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah ?

Jawab : Kelemahannya pertama kurangnya kesadaran masyarakat dalam memahami peraturan perkawinan hal ini disebabkan karena ketidakadaan kegiatan sosialisasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat. Kedua ketidak beraniannya pemerintah dalam menindaklanjuti perkawinan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan perkawinan.

4. Langkah apa saja yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Langkah yang dilakukan pihak Kantor Urusan Agama yaitu seperti memberikan masukan-masukkan atau ceramah-ceramah kepada calon pengantin yang akan menikah.

DAFTAR PEDOMAN WAWANCARA

**JUDUL SKRIPSI : Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974
Tentang Perkawinan Dalam Rangka Pelaksanaan Pedoman Perkawinan
Dibawah Umur Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota
Medan**

Biodata Narasumber

Nama : MUHAMMAD TAUFIK NASUTION

Jenis Kelamin : Laki-laki

Status : Masyarakat

Pendidikan : SMA

Umur : 28 tahun

a) Adanya proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan

1. Apakah Bapak/Ibu sudah mengetahui Undang-Undang tentang Perkawinan?

Jawab : Beliau mengatakan mengetahui Undang-undang Perkawinan tetapi tidak mengetahui isi dari Undang-undang tersebut.

2. Bagaimana Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai melaksanakan kebijakan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau, beliau tidak tahu apakah Kantor Urusan Agama telah melaksanakan kebijakan dengan berpedoman pada Undang-undang No. 1 Tahun 1974.

3. Apakah Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sudah mengacu pada pedoman Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau, beliau sejauh ini tidak mengetahui apakah Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sudah mengacu pada Undang-undang perkawinan No. 1 Tahun 1974.

4. Apa saja kendala/penghambat di Kantor Urusan Agama ini dalam pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut saya kendala yang paling utama yaitu, masyarakat kurang memahami tentang persyaratan untuk melangsungkan perkawinan.

b) Adanya perilaku/sikap yang bertanggung jawab dari Kantor Urusan Agama terhadap pelaksanaan implementasi kebijakan publik

1. Bagaimana usaha Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau, sejauh ini beliau kurang mengetahui apa saja usaha-usaha dari Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan dalam melaksanakan pedoman perkawinan dibawah umur.

2. Tindakan seperti apa yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap tingginya tingkat permintaan pelaksanaan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau, Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan tetap melayani masyarakat yang ingin melaksanakan perkawinan dibawah umur.

3. Tindakan apa yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai terhadap pelanggar persyaratan perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau, Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan menolak setiap masyarakat yang tidak memenuhi persyaratan perkawinan.

4. Bagaimana tindakan yang diambil Kantor Urusan Agama dalam pencegahan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau, Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai Kota Medan tidak melakukan pencegahan perkawinan dibawah umur sehingga menyebabkan meningkatnya angka perkawinan dibawah umur di Kecamatan Medan Denai

c) Adanya dukungan sumber daya yang diberikan pemerintah dalam menjalankan kebijakan

1. Bagaimana dengan sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam menjalankan pelaksanaan pedoman perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Menurut beliau, sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah untuk menjalankan Undang-undang Perkawinan masih belum maksimal sehingga menyebabkan banyak masyarakat yang tidak mengerti dan memahami tentang Undang-undang perkawinan.

2. Sejauh mana peran sumber daya pendukung yang diberikan pemerintah dalam membantu pelaksanaan kebijakan perkawinan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Menurut beliau, sumber daya pendukung yang ada di Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai belum berjalan secara maksimal seperti tidak adanya dilakukan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak mengetahui isi dari Undang-undang Perkawinan.

3. Sejauh mana kemampuan/kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan perkawinan dibawah umur ?

Jawab : Menurut beliau kemampuan/kesiapan pemerintah dalam menjalankan kebijakan tersebut sejauh ini belum maksimal sehingga Undang-undang Perkawinan ini belum berjalan dengan baik.

4. Hal apa saja yang menjadi penghambat sumber daya pendukung yang telah diberikan oleh pemerintah ?

Jawab : Menurut beliau, beliau tidak mengetahui apa yang menjadi penghambat sumber daya pendukung yang diberikan oleh pemerintah, namun sejauh ini sosialisasi Undang-undang Perkawinan masih belum diadakan.

d) Adanya pedoman atau aturan-aturan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan

1. Apa saja yang menjadi pedoman dalam pembuatan aturan-aturan sebagai landasan pelaksanaan implementasi Undang-undang perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau, yaitu mengacu pada agama dan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945.

2. Bagaimana implementasi pedoman perkawinan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai ?

Jawab : Beliau mengatakan, tidak mengetahui isi dari Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 sehingga tidak mengetahui apakah pihak KUA Kecamatan Medan Denai telah mengacu pada pedoman perkawinan yang ada di Indonesia

3. Apakah ada kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah ?

Jawab : Menurut beliau, kelemahan dari pelaksanaan Undang-undang perkawinan yaitu tidak dilakukannya sosialisasi oleh pemerintah dan Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai sehingga masyarakat kurang memahami Undang-undang perkawinan dan untuk pemerintah sendiri tidak tegas dalam menindaklanjuti perkawinan yang tidak sesuai dengan persyaratan yang ada didalam Undang-undang Perkawinan.

4. Langkah apa saja yang telah dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai dalam pelaksanaan penerapan pedoman aturan-aturan Undang-undang Perkawinan ?

Jawab : Menurut beliau, sejauh ini pihak Kantor Urusan Agama Kecamatan Medan Denai memberikan sebuah penjelasan mengenai perkawinan kepada calon mempelai yang ingin melangsungkan perkawinan.