

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT
TENTANG PENCEGAHAN PERNIKAHAN ANAK**



**BADAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT**

TAHUN 2020

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Salah satu target pemerintah Indonesia yakni mewujudkan Indonesia Emas 2045. Indonesia Emas berarti diharapkan Indonesia akan mencapai kondisi negara yang maju, makmur, modern, madani, dan dihuni oleh masyarakat yang ber peradaban. Hal ini tentu saja membutuhkan upaya panjang dan sistematis karena masih banyak berbagai persoalan yang dihadapi baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Salah satu persoalan kependudukan dan keluarga berencana yang sedang dihadapi pemerintah daerah adalah maraknya pernikahan anak yang dilakukan warganya. Berdasarkan data yang disampaikan BKKBN NTB, pada tahun 2015 angka pernikahan anak di NTB mencapai angka 5,81 %. Angka tersebut menempatkan NTB sebagai provinsi dengan tingkat pernikahan anak tertinggi kedua setelah Provinsi Jawa Barat. Tingginya angka pernikahan anak di NTB ternyata berdampak pada tingginya angka perceraian, berdasarkan data yang dimiliki BKKBN Perwakilan NTB pada tahun 2015 angka perceraian NTB mencapai angka 21,55 %. Pernikahan anak berdampak pula terlanggarnya hak remaja untuk mendapatkan pendidikan¹ yang layak karena mereka tidak dapat melanjutkan pendidikan bahkan sampai SMA.

Kondisi maraknya pernikahan anak kemudian memberi sumbangsih pada masih rendahnya angka Indeks pembangunan manusia (IPM) NTB. Hasil rilis survey Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2014 yang lalu menempatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) berada pada urutan nomor 33 dari 34 provinsi yang disurvei. IPM NTB hanya berada satu klik di atas Papua dan dibawah Papua Barat. Hasil ini sebenarnya tidak jauh berbeda dengan survei BPS beberapa tahun sebelumnya. Sejak pertama kali dipublikasikan oleh BPS rangking IPM-NTB nomor 26 dari 27 provinsi (1996-1999) dengan nilai masing-masing 56,7 dan 54,2. Tahun 2002 menempati urutan 30 dari 30 provinsi dengan nilai 57,8 dan sejak tahun 2005 sampai 2011 selalu di posisi 32 dengan nilai 62,42 (2005), 63,04 (2006), 63,71 (2007), 64,12 (2008), 64,66 (2009), 65,2 (2010), 66,23 (2011), pada tahun 2012-2013 IPM NTB berada pada posisi 33 dari 34 provinsi.²

Jika fenomena pernikahan anak tidak dapat dihentikan maka berdampak pada rendahnya kualitas penduduk NTB. Disamping itu akan

¹ Suhadi,et.al., 2018, Pencegahan Meningkatnya Pernikahan Dini dengan Inisiasi pembentukan Kadarkum di Dusun Cemanggal Desa Munding Kecamatan Bergas, *Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia(Indonesian Journal of egal Community) JPFI*, 01(1) 2018, p.1-40, <https://journal.unnes.ac.id/sju.index.php/JPFI/index> ,accessed 2 Maret 2019.

² <http://bappeda.ntbprov.go.id/sekilas-ipm/>. Diakses tanggal 13 Januari 2019.

mempersulit tercapainya tujuan undang-undang nomor 52 tahun 2009 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga. Padahal tujuan diundangkannya undang-undang nomor 52 tahun 2009 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga adalah mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara kuantitas, kualitas, dan persebaran penduduk dengan lingkungan hidup. Pembangunan keluarga bertujuan untuk meningkatkan kualitas keluarga agar dapat timbul rasa aman, tenteram, dan harapan masa depan yang lebih baik dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin.

Kebijakan pencegahan pernikahan anak sebenarnya telah diambil oleh pemerintah Provinsi NTB dengan mengeluarkan surat edaran gubernur NTB nomor 150/1138/Kum tentang Pencegahan Pernikahan Anak, namun hingga kini persoalan pernikahan anak di NTB belum tuntas diselesaikan. Belum tuntasnya persoalan pernikahan anak di NTB karena akar persoalan pernikahan anak di NTB belum menyentuh akar persoalan sebenarnya. Oleh Karena itu harus ada terobosan kebijakan yang lebih komprehensif untuk mencegah terjadinya pencegahan pernikahan anak di NTB.

Walaupun pemerintah provinsi NTB telah mengambil kebijakan pencegahan pernikahan anak melalui pengundangan surat edaran pendewasaan usia pernikahan, namun daya berlaku dan daya paksa surat edaran tersebut tidak memiliki kekuatan yang signifikan dibandingkan dengan peraturan daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang diakui dalam Pasal 7 undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Hingga kini peraturan daerah tentang pencegahan pernikahan anak belum dimiliki oleh pemerintah provinsi NTB, maka dapat diduga bahwa kebijakan pencegahan pernikahan anak tidak memiliki pijakan dasar hukum yang memadai. Pada akhirnya kebijakan pencegahan pernikahan anak di NTB tidak mampu mendapatkan hasil yang maksimal.

Persoalan lain yang mewarnai tingginya angka pernikahan anak adalah keberadaan undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Undang-undang ini mengatur usia perkawinan dengan usia minimal 16 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki adalah persoalan hukum yang serius karena memberikan kesempatan kepada warga Negara untuk melakukan perkawinan dini yang sesungguhnya sudah bertentangan dengan perkembangan ukuran kedewasaan manusia pada saat ini yang umumnya menentukan usia minimum seseorang dikatakan anak adalah 18 tahun seperti dalam undang-undang perlindungan anak dan undang-undang sistem peradilan anak.

Hingga kini undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan masih berlaku. Sebagai instrumen hukum yang memiliki kedudukan lebih

tinggi dari peraturan daerah maka undang-undang ini menjadi batu sandungan bagi pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah mengatur Pencegahan Pernikahan Anak dini di daerah. Ketiadaan peraturan daerah yang mengatur pernikahan anak menyebabkan pemerintah daerah mengalami kesulitan untuk menurunkan angka pernikahan anak di daerah. Pada akhirnya pemerintah daerah mengalami kesulitan untuk menaikkan angka indeks pembangunan manusia di daerahnya.

Berdasarkan pada uraian di atas maka perlu kebijakan hukum pencegahan pernikahan anak di NTB yang perlu kajian ilmiah sebagai dasar legitimasi ilmiah tentang urgensi keberadaan perda pencegahan pernikahan anak. Pada konteks demikian maka penelitian ini menjadi penting dilakukan sebagai dasar penyusunan naskah akademik Rancangan peraturan daerah tentang pencegahan pernikahan anak.

B. Identifikasi masalah

Terdapat dua persoalan yang utama, yakni:

1. Apakah Urgensi Raperda tentang Pencegahan Pernikahan Anak di NTB?
2. Apakah Landasan teoritis Raperda tentang Pencegahan Pernikahan Anak di NTB?
3. Apakah Landasan filosofis, yuridis dan sosiologis Raperda tentang Pencegahan Pernikahan Anak di NTB?

C. Tujuan dan kegunaan

Naskah akademik ini bertujuan untuk menemukan persoalan-persoalan filosofis, yuridis dan sosiologis yang memperkuat urgensi pembentukan peraturan daerah yang khusus tentang pencegahan pernikahan anak di provinsi NTB.

Urgensi Raperda tentang Pencegahan Pernikahan Anak di provinsi NTB ini, yakni:

1. Sebagai dasar kebijakan pemerintah provinsi dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan pencegahan pernikahan anak;
2. Sebagai instrument hukum untuk melakukan pencegahan pernikahan anak;
3. Sebagai dasar kebijakan dalam melakukan koordinasi upaya pencegahan pernikahan anak;
4. Sebagai dasar perlindungan hukum dan instrument untuk melakukan rekayasa social dalam pencegahan pernikahan anak.

D. Metode penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini adalah penelitian kebijakan dengan fokus kajian pada kebijakan yang telah dilakukan dan penelitian yang akan dilakukan.³ Penelitian ini akan memfokuskan mengevaluasi kebijakan pencegahan pernikahan dini yang telah diambil pemerintah provinsi NTB. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan normatif dan pendekatan kebijakan empiris. Pendekatan normatif akan mengkaji kebijakan khususnya kebijakan hukum yang akan diambil pemerintah provinsi NTB dalam pencegahan pernikahan dini. Sejalan dengan penelitian kebijakan, maka sumber bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah data yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan responden yang berkompeten yang telah ditentukan sebelumnya (*purposive sampling*).

2. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum dan Data Lapangan

Pengumpulan bahan hukum (bahan kepustakaan) dilakukan dengan mengkaji dan menganalisis bahan-bahan kepustakaan (mengkaji peraturan perundang-undangan). Sedangkan pengumpulan data lapangan dilakukan dengan cara observasi intensif dan wawancara secara langsung dengan responden. Wawancara dilakukan secara terstruktur dengan berpedoman pada daftar pertanyaan.

³ Nusa Putra dan Hendarman, *Metode Penelitian Kebijakan*, Rosda, Bandung, 2012, hlm.85.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Persoalan pernikahan dini adalah persoalan kompleks yang beririsan dengan persoalan hak asasi manusia, kesehatan reproduksi, persoalan sosial, juga persoalan hukum. Sejalan dengan kompleks persoalan tersebut maka masalah ini akan dilihat secara teoritis dari perspektif yang kompleksitas tersebut.

1. Pernikahan Dini Perspektif HAM

Konsep dasar Hak asasi manusia (*human rights*) merupakan evolusi dari konsep hak kodrati (*natural right*) yang dipahami oleh pemikir pada abad ke-17. Konsep hak kodrati yang dimiliki manusia merupakan konsep yang berasal dari ajaran hukum alam (*natural law*). Pandangan ini dimotori terutama oleh para filosof abad ke 17 diantaranya John Locke yang berkembang sampai abad ke-18 sebagaimana dikemukakan oleh filosof berkebangsaan Perancis Montesque, Voltaire dan JJ Rousseau. Dalam pandangan John Locke hak asasi dengan sendirinya melekat pada individu sebagai manusia. Hak asasi itu lahir dari alam sebelum manusia berinteraksi dalam masyarakat sipil (*civil society*) yaitu⁴Hak untuk hidup (*right to life*), untuk menikmati kebebasan (*liberty*) dan memiliki harta benda (*property*). Manusia telah memiliki hak-hak sebagaimana diberikan oleh kodrat alam. Maka ketika manusia masuk pada masa kontrak sosial hak tersebut diserahkan kepada Negara untuk menegakan hak-hak kodrati tadi, tetapi tidak untuk menyerahkan hak itu kepada Negara. Manakala Negara tidak mampu menjamin dan melindungi hak-hak alami tadi maka Negara dapat dimintai pertanggungjawaban untuk memenuhi hak-hak tersebut.

Konsep hak kodrat yang dikemukakan John Locke lahir dari adanya perjanjian social yang dilakukan oleh individu-individu yang kemudian menciptakan sebuah kelompok masyarakat yang bernama Negara (*pacta unionis*). Negara kemudian diberi tugas untuk melindungi individu sebagai anggota masyarakat. Anggota masyarakat kemudian menyerahkan kekuasaannya kepada penguasa, tetapi dengan syarat bahwa kekuasaan sampai pada melanggar hak-hak kodrat itu. Jika penguasa dalam melaksanakan kekuasaannya sampai melanggar hak-hak tadi maka anggota masyarakat dapat menarik kembali mandatnya dari pemerintah.⁵ Dengan demikian dapat dipahami bahwa hak kodrati dalam pandangan John Locke memiliki dua dimensi yaitu manusia adalah makhluk yang otonom yang mampu mengadakan pilihan dan keabsahan pemerintah tidak berasal pada

⁴ Henry J Stainer dan Philip Aston, *International Human Rights In Context : Law, Politics, Morals : Text and Materials*, Second edition, Oxford University Press, Oxford, 2000, hlm.342

⁵ Iskandar A Gani, *Pespektif Penegakan Hukum atas Pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) Berat di Indonesia : Studi Kasus Atas Pelanggaran HAM Berat di Aceh Selama DOM dan Pasca DOM*, Disertasi, Program Pascasarjana, UNiversitas Padjadjaran, Bandung, 2002, hlm. 61

kehendak rakyat tetapi juga ditentukan oleh kemampuan pemerintah untuk melindungi hak-hak kodrati individu.⁶

Pandangan yang berbeda lahir dari Rousseu yang menyatakan bahwa hak kodrati tidak menciptakan hak kodrat individu, melainkan menganugerahi kedaulatan yang tidak dapat dicabut pada warga negara sebagai satu kesatuan.⁷ Dalam hubungannya dengan teori kodrati Kuntjoro Purboproto⁸ mengatakan bahwa hak kodrati yang paling asasi adalah hak hidup sebagai manusia.

Hak asasi manusia yang berakar dari kodrat manusia merupakan hak yang lahir bersama keberadaannya sebagai manusia dan merupakan konsekuensi hakiki dan kodratnya. Karena sifatnya yang demikian maka HAM bersifat universal, oleh karena itu HAM membutuhkan penghormatan dan dijunjung tinggi.⁹

Teori-teori hukum kodrati ternyata tidak diakui eksistensinya pada abad ke-19 seiring dengan lahirnya positivisme hukum. David Hume dan Jeremy Bentham sebagai pendukung paham positivisme hukum menyatakan bahwa teori hak kodrati secara ilmiah tidak dapat dibuktikan keberannya, karena hak kodrati tidak mungkin ada secara objektif.¹⁰ Dalam pandangan paham positivisme hukum HAM tidak ada seandainya tidak ditetapkan melalui instrumen hukum. Aliran positivisme hukum menurut Iskandar A Gani memiliki kelemahan karena dalam positivisme hukum tidak menempatkan kendala moral pada aturan-aturan yang disahkan Negara, dan individu hanya menikmati hak-hak yang diberikan Negara.¹¹

Kerangka konseptual tentang HAM dapat dilihat dari teori ketuhanan. Menurut teori ini bahwa hak dasar seseorang (manusia) yang ada dan merupakan karunia Tuhan Yang Maha Kuasa. Karena merupakan karunia Tuhan maka tidak ada satupun makhluk hidup yang dapat mencabutnya kecuali Tuhan sebagai pemberi HAM. Pandangan tersebut ternyata berpengaruh pada perkembangan pemikiran HAM di dunia barat pada abad ke-18 dan awal abad ke-19. Pandangan itu berimplikasi pada lahirnya revolusi Inggris tahun 1688 yang melahirkan *Bill of Rights*. Di perancis, melahirkan *Declaration of right of man and of the citizen* pada tahun 1789. Bangsa Amerika juga melahirkan *Bill of right* tahun 1791. Thomas Jefferson memandang bahwa kebebasan manusia untuk mengklaim hak asasinya merupakan derivasi dari hukum alam yang tidak diperoleh dari pemberian seorang pemimpin pemerintahan. Perkembangan pemikiran HAM demikian

⁶ Ibid.

⁷ Scott Davidson, *Human Right*, op.cit, hlm. 38

⁸ Kuntjoro Purbopranoto, *Hak Asasi Manusia dalam Pancasila*, terpetik dalam A Gani, *Pespektif Penegakan...*op.cit, hlm. 67

⁹ Gunawan Setiardja, *Hak Asasi Manusia Berdasarkan Ideologi*, Kanisius, Jakarta, 1993, hlm.1-32

¹⁰ Ibid.

¹¹ Iskandar A Gani, *Pespektif Penegakan...*op.cit, hlm. 65

ternyata berpengaruh pada pandangan bangsa Amerika akan Hak-hak alami yang dimiliki mereka. Puncak dari pemikiran tersebut mereka memproklamkan kemerdekaannya dari Inggris pada tahun 1776.¹²

Teori Hak-hak alam kodrati perkembangannya sangat mempengaruhi pandangan masyarakat Barat modern. Pemikiran demikian memberikan warna pada perjuangan politik rakyat melawan penguasa politiknya. Dari perspektif teori tersebut akhirnya melahirkan teori legitimasi yang menolak raja untuk mengatur masalah politik berdasarkan kepentingannya dan menolak sebuah rezim untuk berkuasa sewenang-wenang. Akhirnya sebuah rezim politik akan diakui jika rezim tersebut memenuhi hak-hak alami dari warga negaranya.

Dalam perkembangannya dewasa ini fungsi teori tentang HAM seperti doktrin hak-hak kodrati tidak lagi dipahami sebagai konsep pemikiran yang terjadi pada legitimasi HAM pada masyarakat sebuah Negara saja, pemikiran ini kemudian berubah menjadi standar pemikiran untuk menilai perlakuan terhadap warga Negara berdasarkan penilaian masyarakat internasional.

Menurut David Sidorsky¹³ terdapat hubungan yang erat antara konsep tradisional tentang Hak-hak kodrati dengan rumusan HAM yang berkembang dewasa ini, yaitu : Pertama, konsep hak-hak kodrati telah berkembang dengan lahirnya berbagai macam bentuk hak-hak yang spesifik. Walaupun hak-hak itu diturunkan dari yang bersifat universal yang diterima oleh semua manusia namun, isi dari berbagai undang-undang dan deklarasi HAM mengalami perbedaan. Seperti pembiaran terhadap atas harta benda merupakan salah satu indikator dari kebijakan sosial untuk mempertahankan dan merealisasikan HAM. Tradisi seperti itu telah diadopsi dalam teori HAM seperti HAM yang terkandung dalam berbagai macam HAM dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration Of Human Right*). Kedua, dalam semua teori tentang Hak-hak kodrati, hak-hak tersebut telah dihubungkan dengan aspek kemanusiaan. Implikasinya bahwa semua sisi kemanusiaan memiliki kemampuan untuk memilih secara rasional dan memiliki Hak. Dengan demikian bahwa semua teori hak-hak alam bermaksud menyejajarkan semua manusia. Hak-hak alam memiliki hubungan dengan kemanusiaan. Pada akhirnya konsep ini kemudian berubah dari konsep hak-hak alam (natural rght) menjadi konsep HAM (human rights).¹⁴ Ketiga, karakter utama dari Hak-hak kodrati adalah dari kepercayaan bahwa hak merupakan milik seseorang yang dapat melakukan pilihan-pilihan rasional. Ketika seseorang memiliki hak-hak alam maka dia dapat mengeksresikan kebebasannya sebagai individu. Bentuk pelaksanaan hak alam akan berwujud pada perlindungan pada semua kebebasan individu dari tindakan sewenang-wenang oleh Negara.

¹² Ibid.

¹³ David Sidorsky , *Contemporary Reinterpretations of The Concept of Human Rights*, dalam Ibid.hlm.327

¹⁴ Ibid

Seperti hak untuk hidup dan hak atas kebebasan yang tidak memerlukan dukungan kebijakan dari Negara tetap merupakan hak yang universal . dan, Keempat, hak-hak kodrati diturunkan dari tertib alam atau dari sifat alami manusia bukan dari masyarakat atau sejarah. Dengan demikian maka sifat dari alam yang dapat dbuktikan dengan sendirinya (*self-evident*) maka semua rasioal kemanusiaan maka secara intusi manusia memiliki hak-hak yang alami.¹⁵

Menurut Satjipto Rahardjo lahirnya konsep HAM di Negara-negara barat seiring dengan lahirnya Negara modern yang cenderung melahirkan kekuasaan yang hegemonial.¹⁶ Lahirnya negara modern di barat muncul berbarengan dengan sistem kapitalis. Untuk mendukung dua misi kapitalis itu maka harus dibentuk negara dan hukum sebagai institusi formal yang melegalkan kekuasaan pemerintah. Dalam prakteknya ternyata negara menjadi sangat powerfull dan meniadakan semua pranata sosial yang ada dalam masyarakat. Kondisi demikian melahirkan perlawanan dari masyarakat non negara.¹⁷

Hak Asasi manusia yang kita pahami sebagai Hak yang bersifat kodrati telah dituangkan dalam berbagai instrumen hukum baik dalam tingkat internasional maupun nasional. Dalam instrumen hukum internasional kita mengenal adanya deklarasi umum hak asasi manusia pada tahun 1948, kovenan hak sipil dan politik pada tahun 1966 dan kovenan hak ekonomi, sosial dan budaya. Instrumen hukum internasional yang dituangkan dalam berbagai konvensi internasional itu menurut James W. Nickel¹⁸ memiliki ciri yang menonjol.

1. Norma-norma HAM memiliki sifat yang pasti dan memiliki prioritas tinggi yang penegakannya bersifat wajib.
2. Hak-hak tersebut memiliki sifat yang universalitas. Artinya bahwa hak yang dimiliki oleh manusia semata-mata karena ia adalah manusia. Pandangan ini menunjukkan secara tidak langsung bahwa karakteristik seperti ras, jenis kelamin, agama, kedudukan sosial, dan kewarganegaraan tidak relevan untuk mempersoalkan apakah seseorang memiliki atau tidak memiliki hak asasi manusia. Ini juga menyiratkan bahwa hak-hak tersebut dapat diterapkan di seluruh dunia. Salah satu ciri khusus dari hak asasi manusia yang berlaku sekarang adalah bahwa itu merupakan hak internasional. Kepatuhan

¹⁵ Ibid

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Hak Asasi Manusia dalam Masyarakatnya*, dalam Muladi (ed) *Hak Asasi Manusia : Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm.217

¹⁷ Ibid

¹⁸ James W. Nickel, *Making Sense of Human Rights Philosophical Reflection on the Universal Declaration of Human Rights*, , 1987 Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1971 diterjemahkan oleh Titis Eddy Arini, *Hak Asasi Manusia:Refleksi Filosofis atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, hlm. 51

terhadap hak serupa itu telah dipandang sebagai obyek perhatian dan aksi internasional yang sah.

3. Hak asasi manusia dianggap ada dengan sendirinya, dan tidak bergantung pada pengakuan dan penerapannya di dalam sistem adat atau sistem hukum di negara-negara tertentu. Hak ini boleh jadi memang belum merupakan hak yang *efektif* sampai ia dijalankan menurut hukum, namun hak itu eksis sebagai standar argumen dan kritik yang tidak bergantung pada penerapan hukumnya.
4. Hak asasi manusia dipandang sebagai *norma-norma yang penting*. Meski tidak seluruhnya bersifat mutlak dan tanpa perkecualian, hak asasi manusia cukup kuat kedudukannya sebagai pertimbangan normatif untuk diberlakukan di dalam benturan dengan norma-norma nasional yang bertentangan, dan untuk membenarkan aksi internasional yang dilakukan demi hak asasi manusia. Hak-hak yang dijabarkan di dalam Deklarasi tersebut tidak disusun menurut prioritas; bobot relatifnya tidak disebut. Tidak dinyatakan bahwa beberapa di antaranya bersifat absolut. Dengan demikian hak asasi manusia yang dipaparkan oleh Deklarasi itu adalah sesuatu yang oleh para filsuf disebut sebagai *prima facie rights*.
5. hak-hak ini *mengimplikasikan kewajiban* bagi individu maupun pemerintah. Adanya kewajiban ini, sebagaimana halnya hak-hak yang berkaitan dengannya, dianggap tidak bergantung pada penerimaan, pengakuan, atau penerapan terhadapnya. Pemerintah dan orang-orang yang berada di mana pun diwajibkan untuk tidak melanggar hak seseorang, kendati pemerintah dari orang tersebut mungkin sekaligus memiliki tanggung jawab utama untuk mengambil langkah-langkah positif guna melindungi dan menegakkan hak-hak orang itu.

Terminologi HAM dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *human rights*, dalam bahasa Perancis disebut *droit de l'homme*, sedangkan dalam kosa kata Belanda disebut *mensenrechten*.¹⁹ Dalam bahasa Indonesia ketiga istilah itu diartikan sebagai hak asasi. Terminologi ini berdasarkan pertimbangan bahwa kata-kata *rights*, *droit* dan *recht* mengandung arti hak, dan *human*, *de l'homme*, dan *mensen* bermakna manusia. Lebih lanjut Iskandar A Gani mengkaitkan istilah HAM dengan terminologi *grondrechten* yang berarti hak-hak dasar. Berdasarkan makna kata itu maka Iskandar A Gani dengan mengutip pendapat Sri Soemantri menyatakan bahwa HAM adalah hak dasar yang melekat pada diri manusia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Kuasa, secara kodrati yang tanpa hak itu seseorang tidak dapat hidup sebagai

¹⁹ Iskandar A Gani, *Perspektif Penegakan...op.cit*, hlm. 26

manusia.²⁰ Dalam Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia HAM didefinisikan sebagai seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa dan merupakan anugerahnya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Organisasi Internasional PBB mendefinisikan bahwa HAM adalah sebagai berikut “*human rights could be generally be defined as those rights which are inherent in our nature and without which we cannot live as human beings* (secara umum hak manusia dapat dirumuskan sebagai sebuah hak yang melekat dengan kodrat kita sebagai manusia yang bila tanpa hak itu, mustahil kita akan dapat hidup sebagai manusia)”.

Hak Asasi manusia dalam pandangan Sotandyo Wignyosubroto merupakan hak dasar manusia yang bersifat universal dan inheren pada manusia sebagai makhluk tuhan. Terminologi “universal²¹” dalam konsep HAM dimaknai bahwa sifat dasar dari HAM hak-hak ini merupakan bagian dari kemanusiaan setiap sosok manusia, tak peduli apapun warna kulitnya, jenis kelaminnya, usianya, latar belakang kultural dan pula agama atau kepercayaan spiritualitasnya. Dalam terminologi ‘melekat’ atau ‘inheren’ HAM dipandang merupakan hak-hak itu dimiliki sesiapaapun yang manusia berkat kodrat kelahirannya sebagai manusia dan bukan karena pemberian oleh suatu organisasi kekuasaan manapun. Karena dikatakan ‘melekat’ itu pulalah maka pada dasarnya hak-hak ini tidak sesaat pun boleh dirampas atau dicabut.²² Senada dengan pendapat di atas, Wolhof²³, menyatakan bahwa HAM adalah sejumlah hak yang berakar dalam tabiat kodrat setiap oknum pribadi manusia. Hak itu ada karena sifat kemanusiaan dari manusia itu sendiri sebagai makhluk Ciptaan Tuhan. Karena sifatnya yang demikian maka HAM tidak dapat dicabut oleh siapapun juga karena pencabutan HAM maka akan menghilangkan kemanusiaan manusia.

Hak Asasi Manusia menurut Ramdlon Naning²⁴ sebagai hak yang melekat pada martabat manusia yang melekat padanya sebagai insan ciptaan Tuhan atau hak-hak dasar yang prinsip sebagai anugerah Allah. Dengan demikian HAM merupakan Hak-hak yang dimiliki manusia menurut

²⁰ Sri Soemantri M, *Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Hukum Nasional dan Hukum Internasional*, Makalah dalam seminar Refugee and Human Rights, Kerja Sama FH-UNSYIAH dengan UNHCR, Banda Aceh, 1998, hlm.3, sebagaimana ter kutip dalam Ibid

²¹ Andrew Claphan, *Human Rights : A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Published in New York, 2007, hlm. 44

²² Soetandyo wignyosubroto, *Hak Asasi Manusia Konsep Dasar dan Perkembangan Pengertiannya dari masa ke masa*, Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara XTahun 2005, Elsam, Jakarta, hlm.1

²³ Wolhof, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara RI*, Timun Mas, Jakarta, 1960, hlm.13

²⁴ Ramdlon Naning, *Cita dan Citra Hak Asasi Manusia Indonesia*, Lembaga Kriminologi UI, Jakarta, 1983, hlm.12

kodratnya, karena itu HAM bersifat kukuh dan suci. Hendarmin Danareksa²⁵ mengemukakan bahwa HAM pada hakikatnya merupakan seperangkat ketentuan atau aturan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan penindasan, pemasungan dan atau pembatasan ruang gerak warga negara oleh negara. Mahfud MD memberikan batasan bahwa HAM merupakan hak yang melekat pada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan, dan hak tersebut dibawa manusia sejak lahir ke muka bumi sehingga hak tersebut bersifat fitri (kodrati), bukan merupakan pemberian manusia atau negara²⁶.

O.C Kaligis menyatakan bahwa HAM merupakan Hak yang awal, hak-hak dasar yang fundamental yang melekat pada diri manusia sejak terjadinya pembuahan dalam kandungan atau tabung yang merupakan kasih ALLAH pada manusia.²⁷ Pelanggaran terhadap HAM yang dianugerahkan Tuhan kepada manusia tidak hanya menghilangkan kemanusiaan tetapi juga merusak sifat keilahian dari Tuhan. Oleh karena itu HAM telah ada dan dilindungi oleh hukum sejak manusia berada dalam kandungan ibunya.²⁸ Negara sekalipun tidak berhak untuk mencabut hak yang diberikan Tuhan karena ia merupakan anugerah Tuhan yang diberikan kepadanya, Tuhanlah yang berhak mencabut hak-hak itu.

Hak Asasi Manusia menurut Mardjono Reksodiputro²⁹ memiliki perbedaan dengan hak-hak lain yang diberikan oleh hukum kepada hukum. Hal utama yang membedakannya adalah bahwa HAM selalu berkaitan dengan kemanusiaan, yang tanpa itu manusia tidak dapat dianggap sebagai makhluk yang memiliki martabat kemanusiaan.

Dari uraian para sarjana tentang HAM di atas maka terdapat satu kesimpulan mendasar tentang HAM yaitu bahwa HAM itu ada disebabkan karena manusia merupakan makhluk ciptaan Tuhan. Manusia diciptakan Tuhan dengan harkat dan martabat yang tidak dimiliki oleh makhluk lain.³⁰

Pandangan pakar tersebut memiliki kesamaan dengan definisi yuridis tentang HAM yang diatur dalam berbagai dokumen hukum. Dalam Deklarasi umum HAM PBB dinyatakan bahwa HAM merupakan hak yang bersifat inherent pada manusia. Begitu pula ketentuan yang terdapat dalam undang-undang nomor 39 tahun 1999 yang menentukan bahwa HAM merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa dan merupakan anugerahnya yang wajib

²⁵ Dikutip oleh Suwandi, *Instrumen dan Penegakan HAM di Indonesia*, dalam Muladi (ed), *Hak Asasi Manusia : Op.cit* hlm.39

²⁶ Mahfud M.D, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.217

²⁷ O.C Kaligis, *Perlindungan Hukum atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*, Alumni, Bandung, 2006, hlm.63

²⁸ Ibid.

²⁹ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 7-8 sebagaimana dikutip oleh Eva Achjani Zulva, *Ketika Hak Bicara Tentang Dirinya*, Jurnal Keadilan Vol.2 No.3 Tahun 2002, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Jakarta, 2002, hlm. 49

³⁰ Ibid.

dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

B. Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi

Sebelum dilakukan perubahan, UUD 1945 dapat dikatakan tidak mencantumkan secara tegas mengenai jaminan hak asasi manusia. Kalaupun dapat dianggap bahwa UUD 1945 juga mengandung beberapa aspek ide tentang HAM, maka yang dirumuskan dalam UUD 1945 sangatlah sumir sifatnya. Setelah Perubahan UUD 1945, terutama perubahan kedua pada 2000, ketentuan mengenai hak asasi manusia dalam UUD 1945 telah mengalami perubahan yang sangat mendasar.

Materi yang semula hanya berisi tujuh butir ketentuan yang juga tidak sepenuhnya dapat disebut sebagai jaminan hak asasi manusia, saat ini telah bertambah secara signifikan, sehingga perumusannya menjadi lengkap dan menjadikan UUD 1945 merupakan salah satu undang-undang dasar yang paling lengkap memuat perlindungan terhadap hak asasi manusia. Dengan disahkannya Perubahan Kedua UUD 1945 pada 2000, materi baru ketentuan dasar tentang hak asasi manusia itu dalam UUD 1945 dimuat dalam Pasal 28A ayat (1) sampai dengan Pasal 28J ayat (2), yaitu sebagai berikut.

- 1) Setiap orang berhak untuk hidup dan mempertahankan hidup dan kehidupannya.³¹ Pasal 28A ayat (1) ini dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu: (i) setiap orang berhak untuk hidup;³² dan (ii) setiap orang berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya;
- 2) Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.³³ Pasal 28B ayat (1) ini dapat dibagi dua, yaitu: (i) setiap orang berhak untuk membentuk keluarga melalui perkawinan yang sah; dan (ii) setiap orang berhak melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah;
- 3) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.³⁴ Ketentuan Pasal 28B ayat (2) ini berisi dua prinsip, yaitu: (i) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang; dan (ii) Setiap anak berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;
- 4) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.³⁵ Pasal 28C ayat (1) ini dapat pula dipecah-pecah dalam beberapa prinsip, yaitu: (i) setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia; (ii) setiap orang berhak mendapat pendidikan demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia; (iii) setiap orang berhak memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia;

³¹ Pasal 28A UUD 1945.

³² Hak untuk hidup ini menurut ketentuan Pasal 28I ayat (1) termasuk kategori hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

³³ Pasal 28B ayat (1) UUD 1945.

³⁴ Pasal 28B ayat (2) UUD 1945, dan hak ini berlaku sebagai hak anak.

³⁵ Pasal 28C ayat (1) UUD 1945.

- 5) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya;³⁶
- 6) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.³⁷ Dalam ketentuan ini tercakup juga pengertian hak atas pengakuan sebagai pribadi di hadapan hukum yang menurut Pasal 28I ayat (1) merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun;
- 7) Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;³⁸
- 8) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan;³⁹
- 9) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan;⁴⁰
- 10) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.⁴¹ Pasal 28E ayat (1) ini dapat dirinci ke dalam beberapa prinsip, yaitu: (i) setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya;⁴² (ii) setiap orang bebas memilih pendidikan dan pengajaran; (iii) setiap orang bebas memilih pekerjaan; (iv) setiap orang bebas memilih kewarganegaraan; (v) setiap orang berhak memilih tempat tinggal di wilayah negaranya, meninggalkannya,⁴³ dan berhak kembali lagi ke negaranya;
- 11) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya;⁴⁴
- 12) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat (*freedom of association*), kebebasan berkumpul⁴⁵ (*freedom of peaceful assembly*), dan kebebasan mengeluarkan pendapat⁴⁶ (*freedom of expression*)⁴⁷;
- 13) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.⁴⁸ Ketentuan ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu (i) setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi guna mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, (ii) setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah,

³⁶ Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

³⁷ Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

³⁸ Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

³⁹ Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Namun, ketentuan ini hanya berlaku bagi warga negara Indonesia, sehingga tidak seharusnya dipahami dalam konteks pengertian hak asasi manusia.

⁴⁰ Pasal 28D ayat (4) UUD 1945.

⁴¹ Pasal 28E ayat (1) UUD 1945.

⁴² Hak ini termasuk golongan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

⁴³ Dalam pengertian ini, termasuk juga hak untuk mendapatkan suaka politik dari negara lain.

⁴⁴ Pasal 28E ayat (2) UUD 1945. Ketentuan ini menurut Pasal 28I ayat (1) termasuk golongan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

⁴⁵ Kebebasan atau kemerdekaan berkumpul ini biasanya dipahami dalam konteks pengertian perkumpulan damai atau *peaceful assembly*, bukan dalam arti berkumpul untuk tujuan kekerasan atau perbuatan yang anti demokrasi lainnya.

⁴⁶ Khusus mengenai kebebasan berpendapat ini, menurut Pasal 28I ayat (1) tergolong hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

⁴⁷ Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

⁴⁸ Pasal 28F UUD 1945.

- dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia;
- 14) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.⁴⁹ Pasal 28G ayat (1) ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu: (i) setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya; dan (ii) setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi;
 - 15) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.⁵⁰ Pasal 28G ayat (2) ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu (i) setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan⁵¹ atau perlakuan lain yang merendahkan derajat martabat manusia, dan (ii) setiap orang berhak memperoleh suaka politik dari negara lain;
 - 16) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan;⁵²
 - 17) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan;⁵³
 - 18) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat;⁵⁴
 - 19) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun;⁵⁵
 - 20) Setiap orang berhak untuk hidup, untuk tidak disiksa, berhak atas kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.⁵⁶ Hak-hak tersebut merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, yang dapat dirinci menjadi tujuh macam hak asasi manusia, yaitu bahwa setiap orang mempunyai: (i) hak untuk hidup; (ii) hak untuk tidak disiksa; (iii) hak atas kemerdekaan pikiran dan hati nurani; (iv) hak atas kebebasan beragama; (v) hak untuk tidak diperbudak; (vi) hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum; dan (vii) hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut;
 - 21) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu;⁵⁷

Dalam rangka menegakkan butir-butir ketentuan hak asasi tersebut di atas, diatur pula mengenai kewajiban orang lain untuk menghormati hak asasi

⁴⁹ Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

⁵⁰ Pasal 28G ayat (2) UUD 1945.

⁵¹ Hak untuk tidak disiksa ini menurut Pasal 28I ayat (1) termasuk golongan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

⁵² Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

⁵³ Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.

⁵⁴ Pasal 28H ayat (3) UUD 1945.

⁵⁵ Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.

⁵⁶ Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.

⁵⁷ Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

orang lain serta tanggungjawab negara atas tegaknya hak asasi manusia itu, yaitu:

- 1) Bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu;⁵⁸
- 2) Bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban;⁵⁹
- 3) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggungjawab negara, terutama pemerintah;⁶⁰
- 4) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan;⁶¹
- 5) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;⁶²
- 6) Dalam menjalankan hak dan kewajibannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis;⁶³

Selain itu, dalam rumusan UUD 1945 pasca perubahan, terdapat pula pasal-pasal selain Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J yang juga memuat ketentuan mengenai hak-hak asasi manusia. Di samping Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J tersebut, ketentuan yang dapat dikaitkan dengan hak asasi manusia terdapat pula dalam Pasal 29 ayat (2), yaitu “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Pasal inilah yang sebenarnya paling memenuhi syarat untuk disebut sebagai pasal hak asasi manusia yang diwarisi dari naskah asli UUD 1945. Sedangkan ketentuan lainnya, seperti Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28, Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), serta Pasal 32 ayat (1) dan (2) bukanlah ketentuan mengenai jaminan hak asasi manusia dalam arti yang sebenarnya, melainkan hanya berkaitan dengan pengertian hak warga negara.

Ketentuan-ketentuan UUD 1945 tersebut di atas, jika dirinci butir demi butir, dapat mencakup prinsip-prinsip dasar sebagai berikut:

- 1) Setiap orang berhak untuk hidup;⁶⁴
- 2) Setiap orang berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya;⁶⁵
- 3) Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga melalui perkawinan yang sah;⁶⁶
- 4) Setiap orang berhak melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah;⁶⁷

⁵⁸ Pasal 29 ayat (2) UUD 1945.

⁵⁹ Pasal 28I ayat (3) UUD 1945.

⁶⁰ Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

⁶¹ Pasal 28I ayat (5) UUD 1945.

⁶² Pasal 28J ayat (1) UUD 1945.

⁶³ Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

⁶⁴ Pasal 28A butir 1, Hak untuk hidup ini menurut ketentuan Pasal 28I ayat (1) termasuk kategori hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

⁶⁵ *Ibid.*, Pasal 28A butir 2.

⁶⁶ Pasal 28B ayat (1) UUD 1945.

- 5) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang;
- 6) Setiap anak berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;
- 7) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia;⁶⁸
- 8) Setiap orang berhak mendapat pendidikan, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- 9) Setiap orang berhak memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia;
- 10) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya;⁶⁹
- 11) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;⁷⁰
- 12) Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;⁷¹
- 13) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan;⁷²
- 14) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan;⁷³
- 15) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya;⁷⁴
- 16) Setiap orang bebas memilih pendidikan dan pengajaran;⁷⁵
- 17) Setiap orang bebas memilih pekerjaan;
- 18) Setiap orang bebas memilih kewarganegaraan;
- 19) Setiap orang berhak memilih tempat tinggal di wilayah negara, meninggalkannya, dan berhak kembali lagi ke negara;
- 20) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya;⁷⁶
- 21) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat (*freedom of association*);⁷⁷
- 22) Setiap orang berhak atas kebebasan berkumpul (*freedom of peaceful assembly*);
- 23) Setiap orang berhak atas kebebasan mengeluarkan pendapat⁷⁸ (*freedom of expression*);
- 24) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi guna mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya;
- 25) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia;

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Pasal 28C ayat (1) UUD 1945.

⁶⁹ Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

⁷⁰ Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

⁷¹ Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

⁷² Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Namun, ketentuan ini hanya berlaku bagi warga negara Indonesia, sehingga tidak seharusnya dipahami dalam konteks pengertian hak asasi manusia.

⁷³ Pasal 28D ayat (4) UUD 1945.

⁷⁴ Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, Hak ini termasuk golongan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Pasal 28E ayat (2) UUD 1945. Ketentuan ini menurut Pasal 28I ayat (1) termasuk golongan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

⁷⁷ Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Konpress, Jakarta, 2005.

⁷⁸ Khusus mengenai kebebasan berpendapat ini, menurut Pasal 28I ayat (1) tergolong hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

- 26) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya;
- 27) Setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi;
- 28) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan⁷⁹ atau perlakuan lain yang merendahkan derajat martabat manusia;
- 29) Setiap orang berhak memperoleh suaka politik dari negara lain;
- 30) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin;
- 31) Setiap orang berhak bertempat tinggal (yang baik dan sehat);
- 32) Setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat;
- 33) Setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan;⁸⁰
- 34) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan;⁸¹
- 35) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat;⁸²
- 36) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun;⁸³
- 37) Setiap orang berhak untuk hidup;⁸⁴
- 38) Setiap orang berhak untuk tidak disiksa;⁸⁵
- 39) Setiap orang berhak atas kemerdekaan pikiran dan hati nurani;⁸⁶
- 40) Setiap orang berhak atas kebebasan beragama;⁸⁷
- 41) Setiap orang berhak untuk tidak diperbudak;⁸⁸
- 42) Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum;⁸⁹
- 43) Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.⁹⁰
- 44) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun;⁹¹
- 45) Setiap orang berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.⁹²

⁷⁹ Hak untuk tidak disiksa ini menurut Pasal 28I ayat (1) termasuk golongan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

⁸⁰ Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

⁸¹ Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Prinsip yang diatur disini adalah ketentuan perlakuan khusus yang dinamakan "*affirmative action*" sebagai diskriminasi yang bersifat positif. Perlakuan khusus dalam bentuk diskriminasi positif ini dipandang dapat diterima sepanjang dimaksudkan untuk tujuan mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28H ayat (2) ini. Bandingkan juga dengan Erwin Chemerinsky, *Constitutional Law: Principles and Policies*, Aspen Law and Business, New York, 1997, hal. 585.

⁸² Pasal 28H ayat (3) UUD 1945.

⁸³ Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.

⁸⁴ Hak-hak ini ditentukan dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 sebagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, yang mencakup tujuh macam hak asasi manusia, yaitu bahwa setiap orang mempunyai: (i) hak untuk hidup; (ii) hak untuk tidak disiksa; (iii) hak atas kemerdekaan pikiran dan hati nurani; (iv) hak atas kebebasan beragama; (v) hak untuk tidak diperbudak; (vi) hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum; dan (vii) hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Ketentuan ini juga biasa disebut dengan prinsip "*equal protection*". Namun, dalam perkembangannya, prinsip ini juga mengakui adanya pengecualian berupa "*affirmative action*". Dalam praktik di Amerika Serikat, pengecualian ini diakui seperti dalam "*racial classifications benefiting minorities*", lihat Erwin Chemerinsky, *Op.Cit.*, hal. 585, atau dalam "*gender classifications benefiting women*", *Ibid.*, hal. 609. "*Affirmative action*" seperti ini justru dipandang sebagai hak asasi juga yang harus dilindungi menurut ketentuan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.

C. Perlindungan Hak asasi Anak

Dalam batasan yuridis anak menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan anak menentukan bahwa yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Definisi yang hampir sama terdapat dalam konvensi Hak Anak (*Convention on Right of the child*) yang menyatakan bahwa anak setiap orang yang berumur dibawah 18 tahun.

Definisi yuridis tentang anak di atas menyiratkan bahwa penentuan seseorang atau bukan ditentukan pada usia seseorang. Jika seseorang berusia dibawah 18 tahun maka dia disebut anak. Bahkan janin yang masih ada dalam kandungan ibunya oleh hukum dikategorikan sebagai anak. Pembatasan terhadap seseorang anak atau tidak dalam konteks hukum menjadi sangat penting, mengingat adanya perlindungan khusus bagi anak yang diberikan hukum. Anak kemudian dibedakan dengan subyek hukum lain yang tentunya tidak mendapatkan perlindungan yang sama dengan anak walaupun mereka memiliki status yang sama sebagai manusia yang wajib dilindungi hukum.

2. Perlindungan Anak

Kata perlindungan dalam bahasa inggeris berarti “protection” yang memiliki perlindungan. Dalam batasan yuridis perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Karena sifatnya yang berbeda dengan manusia dewasa maka dalam perlindungan anak memiliki asas penting yaitu :

Prinsip non-diskriminasi menghendaki bahwa dalam perlindungan anak yang dilakukan oleh pemerintah harus dilakukan secara sama dan merata kepada semua anak atau tanpa diskriminasi. Perlakuan terhadap anak tidak boleh dilakukan secara diskriminasi yang berdasarkan pada ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, keyakinan politik, kebangsaan, etnik atau asal-muasal masyarakat, kekayaan, ketidakmampuan, kelahiran ataupun status yang lainnya.

Lebih operatif prinsip non-diskriminasi terlihat pada perlakuan kepada anak dalam setiap kesempatan perlindungan. Anak perempuan harus diperlakukan dan diberikan kesempatan sama dengan anak laki-laki. Anak-anak pengungsi (refugee), anak masyarakat asli (indigenous) atau kelompok minoritas harus diberlakukan sama dengan anak-anak dari kelompok yang dominan dalam masyarakat. Anak yang tidak memiliki kemampuan secara fisik (disabilities) harus menikmati hidup yang sama dengan anak yang normal.⁹³

Prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of child*). Prinsip ini menghendaki bahwa dalam semua tindakan yang berkaitan dengan anak yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, badan legislative dan badan yudikatif, kepentingan terbaik baik anaklah yang menjadi pertimbangan utama dalam setiap tindakan tersebut.⁹⁴ Pentingnya prinsip ini dalam perlindungan anak karena anak merupakan simbolisasi keluarga, kelompok, bangsa bahkan keberadaan kemanusiaan itu sendiri.⁹⁵ Bahkan semua

⁹² Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

⁹³ Save the Children dan Unicef, *Children's Rights : Turning Principles into Practices*, Roul Wallenberg Institute, Stokholm, 2000, hlm. 16

⁹⁴ Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak

⁹⁵ Save the Children dan Unicef, *Children's Rights...Op.cit* hlm 31

kebudayaan di dunia menempatkan prinsip kepentingan terbaik bagi anak sebagai prinsip yang fundamental.

Dalam konteks yuridis prinsip ini merupakan landasan filosofis dari lahirnya konvensi internasional tentang hak anak.⁹⁶ Pasal 3 Konvensi Hak anak menentukan bahwa :

“ in all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be primary consideration”

Penjelasan ini menyatakan bahwa prinsip kepentingan terbaik bagi anak begitu penting dalam perlindungan anak yang dilakukan oleh semua *stake holder* dalam memberikan perlindungan bagi anak.

Prinsip hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan. Prinsip ini menghendaki bahwa dalam perlindungan anak hak anak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan merupakan hak asasi yang paling mendasar bagi anak yang dilindungi oleh anak, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua. Prinsip penghargaan terhadap pendapat anak. Prinsip ini menghendaki bahwa anak diberikan penghormatan untuk berpartisipasi dan menyatakan pendapatnya dalam pengambilan keputusan terutama jika menyangkut hal-hal yang mempengaruhi kehidupannya.

Pentingnya perlindungan anak dalam konteks HAM menurut Elizabeth Protacio karena anak-anak yang terlibat konflik bersenjata secara psikologis amat rentan terhadap berbagai trauma psikologis. Mereka akan menderita pengalaman psikologis yang amat traumatis, rasa takut yang kronis, krisis identitas, *moral breakdown*, rasa bersalah, kebencian dan dendam, serta berbagai masalah psikologis lain yang tidak mudah disembuhkan. Oleh karena anak memerlukan perlindungan khusus agar tidak terlibat dalam konflik bersenjata.

2. Pernikahan Anak Dan Pelanggaran Terhadap Hak Asasi Anak

Berdasarkan pada uraian tentang HAM di atas maka jika dikaitkan dengan pernikahan anak akan terjadi berbagai pelanggaran asasi khususnya setiap orang di bawah usia 18 tahun sebagai anak dan berhak atas semua perlindungan anak. Menurut kajian yang dilakukan UNICEF dan BPS⁹⁷ terdapat beberapa hak asasi anak yang dilanggar ketika terjadi pernikahan anak. Pertama, Hak atas pendidikan, kedua, Hak untuk hidup bebas dari kekerasan dan pelecehan (termasuk kekerasan seksual, Hak atas kesehatan, Hak untuk dilindungi dari eksploitasi, Hak untuk tidak dipisahkan dari orang tua mereka (dipisahkan dari orang tua bertentangan dengan keinginan mereka).

⁹⁶ Ibid

⁹⁷ BPS&UNICEF, Kemajuan yang tertunda: Analisis Data Perkawinan Anak Di Indonesia, BPS, Jakarta, 2015, hlm.9-10.

Berdasarkan definisi yang disampaikan BPS dan UNICEF perkawinan usia anak didefinisikan sebagai “perkawinan yang dilakukan melalui hukum perdata, agama atau adat, dan dengan atau tanpa pencatatan atau persetujuan resmi dimana salah satu atau kedua pasangan adalah anak-anak di bawah usia 18 tahun.

Pernikahan usia anak melibatkan salah satu atau kedua pasangan berusia di bawah 18 tahun, yang terdaftar atau tidak terdaftar secara resmi serta berada di bawah hukum adat, agama atau perdata (IPPF 2006). Pernikahan usia anak juga dikenal sebagai pernikahan paksa (forced marriage)⁹⁸ karena anak masih belum mampu mengambil dan memberikan keputusan yang berhubungan dengan pasangan dan pernikahan. Dalam hal ini, anak kurang memiliki pengetahuan terhadap pilihan hidup yang mereka miliki, sehingga menerima pernikahan sebagai bagian dari nasib mereka.

Berdasarkan profil pemuda provinsi NTB tahun 2017⁹⁹ setidaknya terdapat 5 (lima) faktor utama penyebab terjadinya pernikahan anak, yaitu kemiskinan, tingkat pendidikan orang tua yang rendah, budaya, perubahan tata nilai dalam masyarakat, dan kurangnya kesadaran dan pemahaman anak perempuan & pengaruh sosial media. Kondisi keluarga yang miskin menyebabkan potensi menikahkan anak pada usia dini begitu besar. Tingkat probabilitas keluarga miskin lebih tinggi tiga kali dibanding dengan keluarga yang mapan. Tingkat pendidikan orang tua yang rendah yang kemungkinan juga keluarga miskin berdampak pada pengambilan keputusan untuk menikahkan anak nya pada usia lebih muda. Aspek budaya masyarakat juga mempengaruhi keputusan untuk terjadinya pernikahan anak. Ada sebagian budaya yang mentolerir dilaksanakan pernikahan anak. Rendahnya pemahaman remaja akan bahaya pernikahan anak juga faktor yang mempengaruhi terjadinya pernikahan anak.

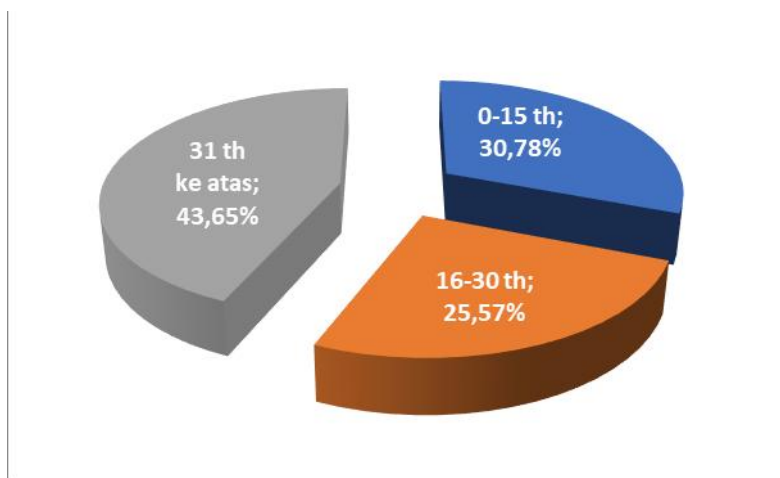
3. Praktek Empiris Pernikahan Anak

Data yang dihimpun BPS Provinsi NTB tahun 2018, berdasarkan hasil Proyeksi Penduduk Nusa Tenggara Barat (NTB), 2010-2020, jumlah penduduk NTB pada tahun 2017 4,97 juta jiwa dan sekitar 25,57 persen (1,27 juta jiwa) merupakan penduduk berusia 16-30 tahun. Jumlah ini menunjukkan bahwa NTB memiliki sumber daya manusia pemuda yang cukup besar sebagai penggerak pembangunan¹⁰⁰.

⁹⁸ Child marriage in South Asia: International and constitutional legal standards and jurisprudence for promoting accountability and change. 2013. Diambil dari: <https://www.reproductiverights.org//ChildMarriageBriefingPaper>, diakses 23 Maret 2019.

⁹⁹ BPS Provinsi NTB, 2017, *Profil Pemuda Provinsi NTB Tahun 2017*, hlm. 34.

¹⁰⁰ BPS, 2018, *Profile Pemuda NTB 2017*, NTB, hlm. 13.



Persentase Penduduk Nusa Tenggara Barat Menurut Kelompok Umur, 2017

Sumber: Proyeksi Penduduk, BPS, <https://ntb.bps.go.id>

Terlihat bahwa jumlah dan persentase pemuda di NTB lebih rendah dibandingkan dengan jumlah dan persentase penduduk pada kelompok umur lainnya. Jumlah penduduk pada kelompok umur 0-15 tahun sekitar 1,53 juta jiwa atau 30,78 persen dari jumlah penduduk. Sedangkan jumlah penduduk pada kelompok umur lebih dari 31 tahun sekitar 43,65 persen dari jumlah penduduk atau sekitar 2,1 juta jiwa¹⁰¹.

Berdasarkan tipe daerah, jumlah pemuda yang tinggal di perdesaan lebih banyak daripada di perkotaan. Sebesar 53,62 persen pemuda tinggal di perdesaan dan 46,38 persen tinggal di perkotaan. Walaupun daerah perkotaan memiliki daya tarik seperti tersedianya lapangan pekerjaan yang lebih luas, perekonomian yang lebih maju, fasilitas pendidikan, kesehatan serta fasilitas lain yang lebih lengkap dibandingkan dengan desa, tetap saja belum cukup menarik untuk membuat pemuda di NTB tinggal di daerah perkotaan¹⁰².

Berdasarkan komposisi jenis kelamin pemuda, jumlah pemuda perempuan lebih banyak dibandingkan jumlah pemuda laki-laki (51,46 persen perempuan dan 48,54 persen laki-laki dari total pemuda). Demikian pula pada masing-masing kelompok umur pemuda, persentase pemuda perempuan cenderung lebih banyak dibandingkan pemuda laki-laki, kecuali pada kelompok umur 16-20 tahun jumlah pemuda perempuan lebih sedikit dibandingkan dengan jumlah pemuda laki-laki. Berdasarkan kelompok umur pemuda, persentase pemuda tertinggi pada kelompok umur 16-20 tahun dengan persentase sebesar 34,55 persen. Sebaliknya persentase terendah pada kelompok umur 26-30 tahun yaitu sebesar 31,99 persen. Tidak terdapat perbedaan struktur pemuda antara daerah perkotaan dan perdesaan. Baik pada perkotaan maupun perdesaan persentase pemuda tertinggi berada pada

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² BPS, 2017, Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susesnas).

kelompok umur 16-20 tahun, kemudian diikuti kelompok umur 21-25 tahun dan 26-30 tahun¹⁰³.

Di NTB, perkawinan umumnya mulai dilakukan ketika penduduk pada rentang usia pemuda. Data menunjukkan persentase pemuda NTB menurut jenis kelamin dan status perkawinan. Berdasarkan status perkawinan, terlihat bahwa sebagian besar pemuda berstatus belum kawin, yaitu sekitar 52,14 persen. Sedangkan pemuda yang berstatus kawin sebesar 45,42 persen, dan pemuda yang berstatus cerai hidup/cerai mati sekitar 2,45 persen¹⁰⁴.

Pola status perkawinan dapat mencerminkan status sosial ekonomi penduduk suatu wilayah. Kapan seseorang memutuskan untuk menikah juga dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain faktor tuntutan ekonomi, pendidikan dan budaya¹⁰⁵. Berdasarkan jenis kelamin, tampak ada perbedaan pola status perkawinan antara pemuda laki-laki dan perempuan. Persentase pemuda laki-laki lebih banyak yang berstatus belum kawin, sebaliknya pemuda perempuan lebih banyak yang berstatus kawin. Persentase pemuda yang berstatus belum kawin sebagian besar adalah laki-laki, yaitu sebesar 64,84 persen. Persentase pemuda yang berstatus kawin sebagian besar adalah perempuan, yaitu sebesar 56,44 persen¹⁰⁶.

Pemuda yang pernah kawin (berstatus kawin/cerai hidup/cerai mati) di perdesaan menunjukkan persentase lebih tinggi daripada pemuda pernah kawin di daerah perkotaan. Pemuda berstatus pernah kawin di perdesaan sebesar 52,81 persen, sedangkan pemuda di perkotaan yang berstatus pernah kawin sebesar 42,13 persen¹⁰⁷.

Umur perkawinan pertama adalah umur pada saat pertama kali laki-laki dan perempuan melakukan hubungan intim. Perkawinan yang dilakukan di bawah umur 20 tahun secara kesehatan reproduksi bisa dikatakan masih terlalu muda, begitu pula secara mental sosial belum terlalu siap, dan secara ekonomi biasanya juga belum mapan. Semakin muda umur perkawinan pertama seorang perempuan, maka akan semakin panjang masa reproduksinya, atau akan semakin banyak anak yang dilahirkan. Sehingga umur perkawinan pertama penduduk akan mempengaruhi angka fertilitas/kelahiran suatu wilayah.

Berdasarkan hasil survei sosial ekonomi nasional 2018, pada tahun 2017 didapatkan data bahwa dari seluruh pemuda di NTB, sebanyak 18,37 persennya berstatus sebagai kepala rumah tangga. Persentase pemuda yang berstatus sebagai krt di perkotaan sebesar 17,75 persen, sedangkan di perdesaan 18,90 persen. Persentase pemuda di perdesaan yang berstatus

¹⁰³ <https://ntb.bps.go.id>, diakses 22 September 2019.

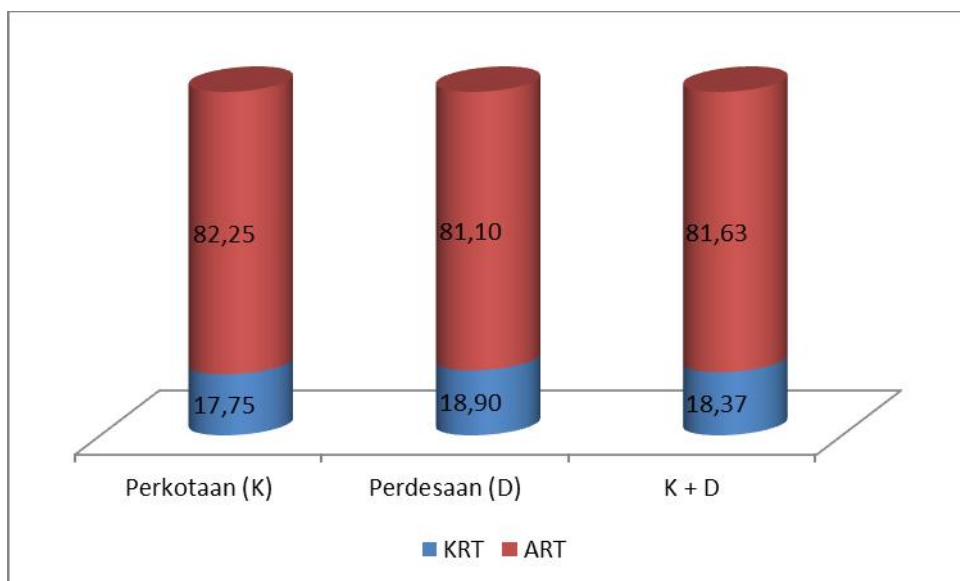
¹⁰⁴ BPS, 2018, *Profile Pemuda NTB 2017*, NTB, hlm. 34.

¹⁰⁵ <https://ntb.bps.go.id>, diakses 22 September 2019.

¹⁰⁶ BPS, 2018, *Profile Pemuda NTB 2017*, NTB, hlm. 34.

¹⁰⁷ Ibid.

sebagai kepala rumah tangga lebih tinggi daripada pemuda di perkotaan, hal ini disebabkan karena cukup banyak pemuda yang tinggal di daerah perdesaan menikah muda sehingga menjadi kepala rumah tangga¹⁰⁸.



Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2017

¹⁰⁸ BPS, 2018, *Profile Pemuda NTB 2017*, NTB, hlm.38.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Penyebab terjadinya pernikahan anak mengerucut pada persoalan, pendidikan, ekonomi, budaya dan hukum. Oleh karena itu pendekatan pencegahan pernikahan anak di daerah harus dilakukan dengan memitigasi berbagai penyebab di atas. Untuk mengurangi faktor penyebab yang berkontribusi pada terjadinya pernikahan anak maka perlu ada intervensi pemerintah daerah melalui berbagai kebijakan di daerah. Kebijakan daerah melalui instrumen hukum di daerah berhadapan dengan persoalan hukum yang justru menghambat upaya pencegahan pernikahan anak. Berikut akan diuraikan evaluasi beberapa instrument hukum yang menghambat pencegahan pernikahan anak.

a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Keberadaan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur usia perkawinan yang hingga kini masih berlaku. Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan persyaratan usia perkawinan terbagi dalam 3 (tiga) kategori,

- a. Berusia 21 (dua puluh satu) tahun Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 c tahun harus mendapat izin kedua orang tua.
- b. Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun.
- c. Dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan atau Pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita.

Merujuk pada tiga kategori persyaratan usia perkawinan di atas menunjukkan bahwa persyaratan umur 19 tahun bagi laki-laki dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun serta jika belum berusia di atas menunjukkan bahwa persyaratan umur 19 tahun bagi laki-laki dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun maka harus mendapatkan dispenisasi pengadilan atau pejabat lain adalah persyaratan yang hingga kini sebenarnya tidak mendukung upaya untuk pencegahan pernikahan anak. Berdasarkan pada pasal 6 dan pasal 7 di atas seorang wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun dan umur 19 tahun bagi

laki-laki maka seseorang yang akan melaksanakan perkawinan dianggap memenuhi persyaratan dan perkawinan dianggap sah.

Tidak sekedar usia 16 tahun bagi wanita dan 19 tahun laki-laki, calon mempelai yang belum berumur 16 tahun bagi wanita dan 19 tahun laki-laki masih mungkin melaksanakan perkawinan jika mengajukan dispensasi kepada pengadilan dan pengadilan terdapat alasan yang sah untuk memberikan dispensasi. Dua hambatan hukum ini sangat berkontribusi besar bagi upaya pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan hukum untuk mencegah pernikahan anak. Pemerintah daerah tidak legitimate secara hukum untuk mengambil kebijakan hukum dalam bentuk peraturan hukum di daerah seperti peraturan daerah atau peraturan gubernur untuk melakukan pendewasaan atau menaikkan usia perkawinan jika undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan masih berlaku. Peraturan daerah tidak diperbolehkan untuk mengatur materi muatan peraturan daerah jika peraturan tersebut bertentangan dengan peraturan hukum di atasnya.

Selama undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan masih berlaku maka selama itu pula pemerintah daerah tidak memiliki legitimasi hukum untuk membuat peraturan daerah atau peraturan gubernur untuk menaikkan usia perkawinan misalnya sampai usia 18 (delapan belas) tahun. Mengatasi problema hukum di atas jalan yang dapat ditempuh pemerintah daerah adalah dengan mengajukan permohonan judicial review terhadap undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan atau menyampaikan aspirasi kepada DPR dan Presiden untuk mengubah undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan dengan menaikkan usia perkawinan sesuai dengan perkembangan ilmu psikologi manusia dan perkembangan kesehatan manusia.

b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Terkait dengan kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur Pencegahan Pernikahan Anak dalam ketentuan Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah tidak terdapat aturan yang secara khusus memberi kewenangan, namun terdapat kewenangan secara tersirat dalam ketentuan pasal 11 ayat (2), pasal 12 ayat 2 huruf h yang menyatakan bahwa pengendalian penduduk dan keluarga berencana sebagai kewenangang konkuren yakni urusan wajib yang bukan pelayanan dasar.

Karena materi muatan perda yang harus melaksanakan perintah undang-undang di atasnya maka dampak hukumnya perda sebagai peraturan perundang-undangan yang secara hirarki berada di bawah undang-undang

nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan maka perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atas. Kebijakan peningkatan usia dini yang intinya meningkatkan usia pernikahan calon mempelai yang sebelumnya disyaratkan usia wanita berusia minimal 16 tahun dan laki-laki minimal 19 tahun sebagaimana ditentukan undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan maka peraturan daerah atau peraturan kepala daerah tidak dapat mengubah persyaratan usia perkawinan menjadi lebih tinggi dari undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Inilah kendala utama kebijakan peningkatan usia perkawinan di daerah.

c. Surat Edaran Gubernur Nomor: SE/150/1138/KUM 2014 tentang Pencegahan Pernikahan Anak

Hambatan yuridis inilah yang membuat pemerintah provinsi NTB tidak mengatur peningkatan usia pernikahan dengan menggunakan peraturan daerah atau peraturan gubernur. Pemerintah NTB hingga kini hanya menggunakan surat edaran Nomor: SE/150/1138/KUM 2014 tentang Pencegahan Pernikahan Anak. Walaupun surat edaran Nomor : SE/150/1138/KUM 2014 tentang pendewasaan Pencegahan Pernikahan Anak telah diundangkan, namun memiliki kelemahan-kelemahan yang terkandung di dalamnya. Pertama, surat edaran gubernur bukanlah salah satu bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana diakui dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan perundang-undangan dan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Status surat edaran yang hanya bersifat mengikat kedalam atau hanya sekedar peraturan kebijakan (beleid regel) inilah yang menyebabkan surat edaran gubernur Nomor: SE/150/1138/KUM 2014 tentang Pencegahan Pernikahan Anak tidak memiliki kekuatan hukum mengikat untuk mengatur Pencegahan Pernikahan Anak di NTB apalagi efektif untuk mencegah terjadinya pernikahan anak di NTB. Kedua, ketidakefektifan surat edaran gubernur Nomor: SE/150/1138/KUM 2014 tentang Pencegahan Pernikahan Anak. pengaturan persyaratan dan administrasi perkawinan selama ini diatur dalam peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh kementerian agama sebagai pelaksanaan undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan dan tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh kementerian dalam negeri. Urusan persyaratan Pencegahan Pernikahan Anak selama ini sepenuhnya diatur oleh kementerian agama yang dalam pembagian urusan pemerintahan adalah urusan agama yang tidak diserahkan kepada daerah maka ini juga kendala yuridis yang dihadapi pemerintah daerah dalam mengatur Pencegahan Pernikahan Anak. Persoalan

inilah yang menurut penulis membuat surat edaran gubernur tidak memiliki efektifitas untuk diterapkan di NTB.

d. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU/XV/2017

Persoalan hukum lain yang menjadi hambatan pengaturan Pencegahan Pernikahan Anak di NTB adalah keberadaan putusan mahkamah konstitusi No. 22/PUU/XV/2017 tentang judicial review terhadap UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan. Putusan MK yang dibacakan pada tanggal 12 desember 2018 memutuskan beberapa hal, pertama, mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian, kedua, menyatakan Pasal 7 (1) sepanjang frasa “usia 16 (enam belas) tahun dalam Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap, ketiga, menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perubahan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini, keempat, memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan, khususnya berkenaan dengan batas minimal usia perkawinan bagi perempuan, kelima, memerintahkan pemuatan putusan ini dalam berita Negara sebagaimana mestinya, keenam, menolak permohonan para pemohon untuk selain dan selebihnya.

Putusan MK yang bersifat final dan mengikat (final and binding) ini dalam kebijakan pencegahan pernikahan anak memiliki hambatan-hambatan serius yang dapat menjadi batu sandungan hukum bagi pemerintah daerah. Penulis menganalisis 3 (tiga) amar dalam putusan hakim MK yang dapat menjadi hambatan hukum kebijakan pencegahan pernikahan anak, pertama, ambivalensi amar putusan kedua dan amar putusan ketiga. Pada amar kedua menyatakan, Pasal 7 (1) sepanjang frasa “usia 16 (enam belas) tahun dalam Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap dan amar ketiga putusan yang menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perubahan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini.

Putusan MK pada amar putusan kedua yang menyatakan Pasal 7 (1) sepanjang frasa “usia 16 (enam belas) tahun dalam Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap jika merujuk pada sifat putusan MK yang bersifat final and

binding maka ketentuan Pasal 7 ayat (1) tentang persyaratan perkawinan bagi perempuan berusia 16 (enam belas) tahun dalam Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan dianggap tidak ada lagi dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sejak tanggal dibacakan pada tanggal 12 desember 2018. Amar putusan ini sekilas menjadi peluang bagi pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan pencegahan pernikahan anak dengan meningkatkan usia pernikahan di atas 16 tahun. Namun amar putusan ini menjadi tidak berdampak ketika amar ketiga menyatakan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perubahan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini.

Adanya petitum ini tidak saja menunda pelaksanaan putusan pada tanggal 12 desember 2018 ketika putusan dibacakan, tetapi juga membuat putusan ini seolah-olah menganulir amar putusan kedua yang telah membatalkan pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan dengan menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perubahan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini. Dengan penafsiran *a contrario* maka dapat dikatakan pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 1 tahun 1974 walaupun ada amar putusan kedua yang membatalkan pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 1 tahun 1974 perkawinan hingga saat ini masih berlaku sepanjang pemerintah dan DPR sebagai pembentuk undang-undang tidak melakukan amandemen pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Mekanisme mengubah pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan dapat dilakukan dengan dua cara pembentukan undang-undang yaitu dengan memasukkan perubahan undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan dalam program legislasi nasional 2019-2014 atau dengan menggunakan kewenangan presiden untuk membuat peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu).

Kedua, Putusan yang sulit dilaksanakan. Amar putusan keempat yang memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan, khususnya berkenaan dengan batas minimal usia perkawinan bagi perempuan terasa sulit dilaksanakan jika melihat proses pembentukan undang-undang yang memiliki proses panjang mulai perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang memakan waktu yang lama apalagi jika menurut DPR dan Presiden menganggap perubahan terhadap Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan bukanlah RUU prioritas yang harus dibentuk.

Presiden dapat menggunakan mekanisme pembentukan Perpu jika menurut presiden menganggap bahwa ketiadaan pasal 7 ayat (1) menjadi persoalan hukum yang memiliki tingkat kegentingan yang memaksa. Pertanyaan hukum selanjutnya yang perlu dijawab adalah bagaimana implikasi hukumnya dalam waktu jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun DPR dan Presiden melakukan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan ? apakah membuat amar nomor 2 putusan berlaku atau dengan kata lain Pasal 7 (1) sepanjang frasa “usia 16 (enam belas) tahun dalam Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap secara otomatis mulai berlaku pada tahun 2021? Ataukah menunggu tindakan perubahan undang-undang nomor 1 tahun 1974 yang dilakukan oleh presiden dan DPR atau melalui mekanisme perpu?

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

a. Landasan filosofis

Secara filosofis pernikahan adalah hak asasi warga Negara yang dijamin oleh konstitusi. Karena secara kodrati manusia diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa adalah berpasang-pasangan dan secara naluriah mempunyai keinginan untuk menyalurkan kebutuhan biologisnya serta meneruskan keturunan. Kehendak natural ini diwadahi dalam sebuah konsep yang dinamakan dengan perkawinan. bahwa perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Sehingga perkawinan harus dijalankan oleh seseorang yang sudah siap baik secara fisik maupun psikis. Perkawinan tidak boleh dipaksakan pada siapapun.

Anak harus dijamin dan dilindungi serta berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana di amanatkan oleh undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sehingga Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Orang tua dan/atau wali berkewajiban dan bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.

b. Landasan sosiologis

Provinsi NTB Sebagai daerah yang secara adat istiadat mengakui adanya budaya merariq dalam prosesi pernikahannya, namun seiring dengan berjalannya waktu, adat merariq bergeser menjadi suatu keadaan pemaksaan pernikahan dikalangan anak yang terjadi karena berbagai faktor, misalnya terjadinya kehamilan di usia anak, karena desakan ekonomi, keadaan anak yang putus sekolah sehingga orang tua memilih untuk menikahkan anaknya yang masih berusia anak.

Pernikahan diusia anak mengakibatkan kesempatan anak untuk pendidikan dan belajar untuk mengembangkan bakat dan minatnya sebagai modal utama untuk pembangunan sumber daya manusia berkualitas menjadi hilang.

Hingga saat ini pernikahan di usia anak di Prosvinsi NTB masih cukup tinggi yang menyebabkan berbagai persoalan ikutannya pun bertambah, seperti meningkatnya resiko kematian ibu dan bayi yang disebabkan belum siapnya alat reproduksi ibu yang melahirkan karena hamil di usia yang masih muda, tingginya angka kematian balita yang disebabkan kurangnya pengetahuan ibu muda terhadap kewajiban asupan gizi bagi kesehatan balita , bertambahnya angka keluarga miskin karena pernikahan di usia anak menyebabkan anak-anak tersebut belum mampu mencari nafkah layaknya orang dewasa karena persoalan tidak mampu

baik secara fisik karena masih anak-anak maupun ketidak tahuan mengenai kewajiban nafkah sehingga menyerahkan kewajiban nafkah kepada orangtuanya.

c. Landasan yuridis

Pengaturan mengenai perlindungan anak dari praktik pernikahan anak hingga saat ini belum diatur secara spesifik dalam suatu peraturan perundangan yang khusus mengenai perlindungan dan pencegahan pernikahan anak. Sehingga secara yuridis pengaturan perlindungan dan pencegahan pernikahan anak sangat diperlukan untuk di buat saat ini. Khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat yang memiliki angka pernikahan anak cukup tinggi setiap tahunnya.

Revisi terbatas terhadap Undang-Undang No. 11 tahun 1974 tentang Perkawinan khususnya pada pasal yang terkait usia minimal perkawinan yang semula 16 (enam belas) tahun bagi perempuan dan 19 (sembilan belas) tahun bagi laki-laki diubah menjadi 18 (delapan belas) tahun bagi perempuan dan laki-laki yang hendak melakukan perkawinan. hal ini menjadi landasan yuridis yang kuat untuk segera menetapkan peraturan daerah Provinsi NTB tentang Pencegahan Pernikahan Anak.

BAB IV

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH PROVINSI TENTANG PENCEGAHAN PERNIKAHAN ANAK

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan yang dijamin dalam Raperda Pencegahan Pernikahan Anak adalah perlindungan dan pencegahan. Perlindungan yang dimaksud yakni upaya perlindungan bagi anak dari praktek perkawinan anak yang dilakukan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari pemerintah. Selanjutnya Pencegahan, yakni upaya yang berkesinambungan dalam pencegahan terjadinya perkawinan anak yang menjadi kewajiban bagi anak, orangtua, masyarakat, pemerintah daerah, dan Pemerintah. Jangkauan Raperda Pencegahan Pernikahan Anak juga menitikberatkan pada upaya perlindungan yang diberikan oleh institusi pemerintahan bagi anak agar tidak melakukan praktek pernikahan anak serta perlindungan bagi anak yang sudah mengalami perkawinan anak

dengan upaya pendampingan. Raperda Pencegahan Pernikahan Anak juga menjangkau pengaturan mengenai upaya pemberdayaan proses, cara, upaya untuk meningkatkan kemampuan atau keberdayaan kepada seseorang agar menjadi lebih berdaya untuk mencegah terjadinya perkawinan anak.

Arah pengaturan raperda Pencegahan Pernikahan Anak yakni upaya-upaya yang berupa kebijakan, program, kegiatan, aksi sosial, serta upaya-upaya lainnya yang dilakukan oleh pemerintah daerah, orang tua, anak dan masyarakat untuk mencegah terjadinya perkawinan anak dalam rangka menurunkan angka perkawinan anak di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Serta pembentukan dan penetapan Rencana Aksi Daerah Pencegahan Perkawinan anak yang selanjutnya disingkat RAD PPUA yakni rencana program dan kegiatan yang akan dilakukan oleh semua pemangku kepentingan dalam upaya pencegahan perkawinan anak, pendampingan, rehabilitasi dan pemberdayaan di provinsi Nusa Tenggara Barat yang diharapkan menjadi alat untuk menciptakan upaya pencegahan perkawinan anak terintegrasi di provinsi nusa tenggara barat.

B. Ruang Lingkup Pengaturan

Materi muatan yang harus diatur dalam peraturan daerah tentang Pencegahan Pernikahan Anak yaitu:

1. Ketentuan Umum

Sebagaimana ditentukan dalam Lampiran angka 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa Ketentuan umum berisi antara lain: batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi, dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Berdasarkan ketentuan tersebut, ketentuan umum raperda tentang Pencegahan Pernikahan Anak memuat hal-hal antara lain:

- a) Perkawinan 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.

- b) Perkawinan anak adalah perkawinan yang dilakukan antara seorang pria dengan seorang wanita yang salah satu atau keduanya masih berusia anak.
- c) Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.
- d) Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari pemerintah.
- e) Pemberdayaan adalah proses, cara, upaya memberikan kemampuan atau keberdayaan kepada seseorang agar menjadi lebih berdaya untuk mencegah perkawinan anak.
- f) Rencana Aksi Daerah Pencegahan Perkawinan Anak yang selanjutnya disingkat RAD PPA adalah dokumen rencana program dan kegiatan yang akan dilakukan oleh semua pemangku kepentingan dalam upaya pencegahan perkawinan anak, pendampingan, rehabilitasi dan pemberdayaan.
- g) Kantor Urusan Agama yang selanjutnya disingkat

2. Asas dan Tujuan

Rencana Peraturan daerah tentang pencegahan perkawinan anak/Pencegahan Pernikahan Anak berasaskan; a) non diskriminasi; b) kepentingan yang terbaik di depan anak; c) hak untuk hidup, kelangsungan hidup, perkembangan, dan penghargaan terhadap anak; d) partisipasi, dan e) pemberdayaan.

Materi muatan rencana peraturan daerah tentang pencegahan perkawinan anak/Pencegahan Pernikahan Anak bertujuan untuk:

- a) mewujudkan perlindungan anak dan menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan;
- b) mewujudkan anak yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera;
- c) mencegah putus sekolah;
- d) mencegah terjadinya kekerasan terhadap anak termasuk perdagangan anak;
- e) mencegah terjadinya tindak kekerasan dalam rumah tangga;

- f) meningkatkan kesehatan reproduksi perempuan dan kualitas kesehatan ibu dan anak;
- g) menurunkan angka perceraian;
- h) menurunkan angka kematian ibu;
- i) menurunkan angka kematian bayi dan balita; dan
- j) menurunkan angka kemiskinan.

3. Perkawinan

Memuat mengenai definisi perkawinan, syarat perkawinan, dispensasi dan syarat dispensasi pada perkawinan anak, kewajiban bimbingan konseling perkawinan.

4. Upaya Pencegahan perkawinan anak dilakukan oleh:

a. Pemerintah daerah;

Dalam rangka pencegahan perkawinan anak Pemerintah Daerah berkewajiban: a. merumuskan dan melaksanakan kebijakan dalam upaya pencegahan perkawinan anak dengan mensinergikan kebijakan dalam rangka mewujudkan Provinsi layak anak dengan mempertimbangkan kearifan lokal; b. memberdayakan anak dengan informasi, keterampilan dan jaringan pendukung lainnya melalui: 1. pelatihan keterampilan vokasional; 2. pendidikan dan pelatihan kesehatan seksual dan reproduksi; 3. kampanye berupa penyebaran informasi dan edukasi mengenai dampak perkawinan anak, pendidikan dasar 12 tahun, kesehatan seksual dan reproduksi dengan menggunakan berbagai media informasi; 4. mentoring dan pelatihan kelompok sebaya bagi pemuda dan pemudi, orang dewasa dan guru agar menunjang penyebaran informasi dan melakukan pendampingan kepada anak; 5. meningkatkan akses dan kualitas pendidikan formal bagi anak melalui peningkatan kurikulum sekolah dan pelatihan bagi guru untuk menyampaikan materi tentang keterampilan hidup, kesehatan seksual dan reproduksi, HIV dan AIDS serta kesadaran peran gender; 6. memberikan edukasi kepada tokoh agama dan tokoh adat mengenai kesehatan seksual dan reproduksi, akibat hubungan seks pra-nikah dan dampak negatif perkawinan anak; 7. Membentuk lembaga/forum konseling bagi anak;

b. masyarakat;

Dalam rangka pencegahan perkawinan anak, masyarakat berkewajiban berperan aktif dalam program dan kegiatan pencegahan perkawinan anak mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, monitoring serta evaluasi dan melibatkan tenaga ahli di bidang psikologi, Hukum, Kesehatan, Sosial, Kerohanian, pendidikan, media masa, dunia usaha dan bidang lain sesuai kebutuhan. Masyarakat berperan serta dengan cara antara lain: a. memberikan informasi melalui sosialisasi dan edukasi terkait dengan Peraturan Perundang-undangan tentang anak; b. memberikan masukan dalam perumusan kebijakan yang terkait upaya pencegahan perkawinan anak; c. melaporkan kepada pihak berwenang jika terjadi pemaksaan perkawinan anak; d. terlibat aktif dalam lembaga-lembaga pemerhati anak antara lain GenRe; dan e. menyelenggarakan kesepakatan bersama dan atau deklarasi pencegahan perkawinan anak dengan Pemerintah Daerah dan melakukan kampanye anti perkawinan anak.

c. orang tua dan keluarga;

Orang tua dan keluarga mempunyai kewajiban: a. orangtua berkewajiban untuk melakukan pembinaan, pengasuhan, bimbingan, memberikan contoh dan teladan bagi anak serta melindungi anak agar tidak melakukan perkawinan anak; b. memberikan pendidikan dasar 12 tahun Sebagai bentuk pemenuhan hak anak; c. memberikan bimbingan pembentuk karakter /kepribadian; d. memberikan pendidikan keagamaan; e. mengajarkan dan menanamkan nilai-nilai budi pekerti dan budaya yang baik; f. memberikan pendidikan kesehatan seksual dan reproduksi; dan g. meningkatkan komunikasi dalam keluarga.

d. anak.

Setiap anak berperan dalam melakukan upaya-upaya pencegahan Perkawinan anak dengan cara antara lain: a. menyelesaikan wajib belajar 12 Tahun; b. taat pada bimbingan orangtua/wali dan guru; c. mencintai keluarga, masyarakat dan menyayangi teman; d. aktif dan berpartisipasi dalam organisasi di lingkungan; e. menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya; f. memperoleh pendidikan kesehatan seksual dan reproduksi; g. berpartisipasi dalam pembangunan; h. menyebarkan informasi tentang Pencegahan dan dampak perkawinan anak; dan i. membentuk kelompok sebaya untuk melakukankampanye pencegahan perkawinan anak di sekolah maupun di masyarakat.

5. Pemantauan dan Evaluasi

- a. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pencegahan perkawinan anak dilaksanakan oleh SKPD yang mempunyai fungsi dan tugas dibidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
- b. Dalam rangka pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pencegahan perkawinan anak, Pemerintah daerah membangun system pemantauan dan evaluasi program dan kegiatan pencegahan perkawinan anak secara terpadu dan berjenjang dari tingkat kabupaten/kota, kecamatan dan desa/kelurahan serta terlapor secara berkala.

6. Penguatan Lembaga

Penguatan kelembagaan dalam upaya pencegahan perkawinan anak dilakukan melalui kerjasama dan koordinasi antara: a. PKK; b. Gugus tugas kabupaten/kota layak anak; c. sekolah dan atau lembaga pendidikan; d. forum anak; e. sanggar anak; f. GenRe; g. KPAD; h. organisasi kemasyarakatan; dan i. Lembaga-lembaga lain yang peduli pemenuhan hak anak dan perlindungan anak.

7. Upaya pendampingan dan pemberdayaan

Upaya pendampingan dan pemberdayaan bagi anak yang melakukan perkawinan di usia anak, dan bagi orang tua, keluarga serta masyarakat dilakukan dengan cara: a. orangtua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya, harus meminta pendapat dari psikolog anak atau konselor demi kepentingan terbaik bagi anak; dan b. layanan psikolog anak atau konselor dapat diberikan oleh Pemerintah Daerah dan masyarakat atau dirujuk melalui lembaga layanan terkait yang kompeten.

8. Pengaduan

Memuat materi mengenai pengaduan langsung maupun tak langsung bagi setiap orang yang melihat, mengetahui dan/atau mendengar adanya pemaksaan perkawinan pada usia anak. Setiap orang yang menderita akibat dari pemaksaan perkawinan usia anak, dapat menyampaikan pengaduan baik secara langsung maupun secara tidak langsung yang ditujukan kepada P3A dengan menyertakan identitas.

9. Pembiayaan

Pembiayaan program dan kegiatan pencegahan perkawinan anak yang dilakukan oleh Pemerintah daerah dianggarkan dalam APBD serta sumber lain yang sah.

10. Ketentuan Peralihan
11. Ketentuan Penutup.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Urgensi Raperda tentang Pencegahan Pernikahan Anak di provinsi NTB ini, yakni:
 - a. Sebagai dasar kebijakan pemerintah provinsi dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan pencegahan pernikahan anak;
 - b. Sebagai instrument hukum untuk melakukan pencegahan pernikahan anak;
 - c. Sebagai dasar kebijakan dalam melakukan koordinasi upaya pencegahan pernikahan anak;
 - d. Sebagai dasar perlindungan hukum dan instrument untuk melakukan rekayasa social dalam pencegahan pernikahan anak.
2. Pencegahan pernikahan anak dalam perspektif teoritis didasarkan pada konsep perlindungan hak asasi anak Sebagai manusia yang harus dilindungi oleh hukum dalam rangka memberikan upaya terbaik bagi kepentingan anak.
4. Landasan filosofis raperda pencegahan pernikahan anak adalah dalam rangka memberikan perlindungan terhadap hak anak Sebagai manusia sebagaimana diamanatkan pancasila dan undang-undang dasar Negara republik Indonesia tahun 1945. Landasan sosiologis pencegahan pernikahan dini Sebagai upaya pemerintah daerah melakukan intervensi dan merekayasa masyarakat NTB yang dikenal Sebagai daerah dengan tingkat pernikahan anak yang tinggi secara nasional. Landasan yuridis Raperda tentang Pencegahan Pernikahan Anak adalah pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam rangka menjalankan otonomi daerah dan kekhususan daerah sebagaimana diamanatkan oleh undnang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, undang –undang perlindungan anak, dan undang-undang nomor 16 tahun 2019 tentang perubahan terhadap UU nomor 1 tahun 1974 tentang pernikahan.

B. Rekomendasi

Berdasarkan analisis teoritis, kajian yuridis, sosiologis, dan empiris di atas maka penelitian ini merekomendasikan agar rancangan peraturan daerah tentang pencegahan pernikahan anak hendaknya dilakukan proses pembentukan dan menjadi rancangan peraturan daerah masuk dalam prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam pembentukan peraturan daerah tahun 2020.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Andrew Claphan, *Human Rights : A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Published in New York, 2007.

Bagir manan, 2004, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta.

Gunawan Setiardja, 1993, *Hak Asasi Manusia Berdasarkan Ideologi*, Kanisius, Jakarta.

Henry J Stainer dan Philip Aston, 2000, *International Human Rights In Context : Law, Politics, Morals : Text and Materials*, Second edition, Oxford University Press, Oxford,

James W. Nickel, 1971, *Making Sense of Human Rights Philosophical Reflection on the Universal Declaration of Human Rights*, 1987 Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Jimly Asshidiqie, 2006, *Perihal Undang-undang*, Konstitusi Press, Jakarta.

Jimly Asshidiqie, 2009, *Pengantar Hukum Tatanegara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Johny Ibrahim, 2005, *Teori, Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing.

Mahfud M.D, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.

Mardjono Reksodiputro, 1994, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta,.

Maria Farida S, 2007, *Ilmu Perundang-undangan : Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta, Kanisius.

Mochtar Kusumaatmadja, 2006, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Kumpulan Karya Tulis, Pusat Studi Wawasan Nusantara bekerjasama dengan PT. Alumini, Bandung.

Nusa Putra dan Hendarman, 2012, *Metode Penelitian Kebijakan*, Rosda, Bandung.

O.C Kaligis, 2006, *Perlindungan Hukum atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*, Alumni, Bandung.

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, 2012, *Legislasi : Aspirasi atau Transaksi : Catatan Kinerja DPR 2011*, PSHK, Jakarta.

Ramdlon Naning, 1983, *Cita dan Citra Hak Asasi Manusia Indonesia*, Lembaga Kriminologi UI, Jakarta,

S. Nasution, 1992, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Transito, Bandung.

Sanafiah Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasinya*, YA3, Malang,.

Satjipto Rahardjo, 2005, *Hak Asasi Manusia dalam Masyarakatnya*, dalam Muladi (ed) *Hak Asasi Manusia : Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung.

Soetandyo Wignyosubroto, 2005, *Hak Asasi Manusia Konsep Dasar dan Perkembangan Pengertiannya dari masa ke masa*, Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara, Elsam, Jakarta.

Titis Eddy Arini, 1996, *Hak Asasi Manusia: Refleksi Filosofis atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Wolhof, 1960, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara RI*, Timun Mas, Jakarta.

Yuliandri, 2014, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik: Gagasan pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

B. Disertasi

Iskandar A Gani, 2002, *Pespektif Penegakan Hukum atas Pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) Berat di Indonesia : Studi Kasus Atas Pelanggaran HAM Berat di Aceh Selama DOM dan Pasca DOM*, Disertasi, Program Pascasarjana, Universitas Padjadjaran, Bandung.

C. Artikel, Jurnal, Makalah

Chintya Dewi Saraswati, *The Modus Operandi of Children as the Offender in Committing Human (A study in Kepolisian Resor Kota Besar Surabaya)*, Vol.13 (1) 2019, p.75-86, DOI: <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v13no1>, accessed 20 Maret 2019.

Eva Achjani Zulva, 2002, *Ketika Hak Bicara Tentang Dirinya*, *Jurnal Keadilan*, Vol.2 No.3 Tahun 2002, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Jakarta.

Suhadi,et.al., 2018, *Pencegahan Meningkatnya Pernikahan Dini dengan Inisiasi pembentukan Kadarkum di Dusun Cemanggal Desa Munding Kecamatan Bergas*, *Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia(Indonesian Journal of egal Community) JPFI*, 01(1) 2018, p.1-40, <https://journal.unnes.ac.id/sju.index.php/JPFI/index> ,accessed 2 Maret 2019.

Sri Soemantri M, 1998, *Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Hukum Nasional dan Hukum Internasional*, Makalah dalam seminar Refugee and Human Rights, Kerja Sama FH-UNSYIAH dengan UNHCR, Banda Aceh.

D. Internet

Profil Pemuda Provinsi NTB 2017, <https://bps.ntb.go.id/> , diakses tanggal 13 Maret 2019.

H. Mulyadi Fadjar, *Jurnal Pencegahan Pernikahan Anak*, <https://dinkes.ntbprov.go.id/jurnal/jurnal-pendewasaan-usia-perkawinan/rabu>, 13 maret 2019.

<https://dinkes.ntbprov.go.id/jurnal/jurnal-pendewasaan-usia-perkawinan/rabu>, diakses kamis 14 Maret 2019.

<http://bappeda.ntbprov.go.id/sekilas-ipm/>. Diakses tanggal 13 Januari 2019.

E. Peraturan Perundang-undangan

UUD NRI Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-undang No. 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Putusan MK No.27/PUU/XV/2017, 2017.

Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pencegahan Pernikahan Anak.

Peraturan Bupati Gunung Kidul Nomor 30 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan Anak

Surat Edaran Gubernur Nomor : SE/150/1138/KUM 2014 tentang Pencegahan Pernikahan Anak