

BAB II

LANDASAN TEORI

1. Teori Implementasi

Definisi implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan.⁶ Hukum diciptakan untuk dilaksanakan. Hukum dapat dilihat dari bentuknya melalui kaidah yang dirumuskan secara eksplisit, didalamnya terkandung tindakan yang harus dilaksanakan berupa penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya pelaksanaan hukum yang melibatkan manusia dan tingkah lakunya.⁷

Implementasi merupakan serangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan.⁸ Dapat dipahami bahwa implementasi merupakan salah satu tahap dalam kebijakan publik. Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjabar atau sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan.

Teori Implementasi menurut Edward dan Emerson, menjelaskan bahwa terdapat empat variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik atau program, diantaranya; komunikasi atau kejelasan informasi, konsistensi informasi, ketersediaan sumber daya dalam jumlah dan mutu tertentu, sikap dan komitmen

⁶ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*

⁷ Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008, hlm. 244.

⁸ Affan Gaffar, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Jogja : Pustaka Pelajar Kedesama, 2009, hlm. 294

dari pelaksana program atau kebijakan birokrat, dan struktur birokrasi atau standar operasi mengatur tata kerja dan tata laksana.

Variabel-variabel tersebut saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan peraturan. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada publik, ketersediaan sumberdaya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari pelaku yang terlibat, dan struktur pelaksana kebijakan. Ketersediaan sumberdaya pendukung untuk melaksanakan kebijakan yaitu sumber daya manusia, merupakan aktor penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan merupakan potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang meliputi isik maupun non fisik berupa kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengalaman, keahlian, keterampilan, dan hubungan personal. Informasi merupakan sumberdaya kedua yang penting dalam implementasi kebijakan peraturan. Informasi yang disampaikan atau memperlancar pelaksanaan kebijakan atau program. Kewenangan merupakan hak untuk mengambil keputusan, hak untuk mengarahkan orang lain dan hak untuk memberi perintah. Sikap dan komitmen dari pelaksana kebijakan peraturan. Kunci keberhasilan implementasi kebijakan adalah sikap terhadap penerima dan dukungan atas kebijakan yang telah ditetapkan. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan peraturan. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi.

Pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata penerapan atau implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekadar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

2. Teori Perkembangan UU Perkawinan

Dapat dikatakan bahwa pembangunan nasional adalah suatu proses yang dialami oleh masyarakat menuju kehidupan yang lebih baik dan untuk dapat mencapai suatu sasaran yang diharapkan dari proses pembangunan itu, maka pada umumnya kegiatan pembangunan harus terencana, terpadu dan terarah, demikian pula halnya dengan pembangunan hukum. Sejalan hal ini banyak pendapat mengatakan bahwa masa kini adalah hasil kumulatif serta kesinambungan dari masa yang telah lalu dan masa depan akan lebih banyak ditentukan oleh corak dan langkah maupun upaya bersama suatu bangsa pada masa kini melalui suatu perubahan sosial dan budaya yang direncanakan demi pelaksanaan pembangunan. Perubahan ini sendiri juga harus ditunjang melalui pembaharuan hukum nasional.

Dalam pembentukan hukum harus memenuhi: (1) nilai filosofis yang berintikan rasa keadilan dan kebenaran; (2) nilai sosiologis sesuai dengan tata nilai budaya yang berlaku di masyarakat; dan (3) nilai yuridis yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bangunan hukum nasional yang diharapkan adalah bangunan hukum yang berlaku bagi

semua warga negara tanpa memandang isu keagamaan dan kesukuan. Upaya untuk mewujudkan satu hukum nasional bagi bangsa Indonesia bukanlah pekerjaan yang mudah, karena Indonesia terdiri dari berbagai suku, budaya dan agama yang berbeda, serta masih terdapatnya keanekaragaman hukum yang ditinggalkan oleh bangsa penjajah. Menurut Ismail Saleh sebagaimana yang dikutip Farizal Nuh, dikatakan bahwa dalam pembangunan hukum nasional ada tiga dimensi yang perlu diperhatikan yaitu: dimensi pemeliharaan, pembaharuan, dan penyempurnaan. Pembaharuan hukum perlu dilakukan, terutama pembaharuan terhadap aturan hukum yang masih merupakan peninggalan Belanda, sebab aturan hukum yang merupakan produk pemerintahan Belanda tentu tidak sesuai nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai falsafah bangsa. Indonesia harus mempunyai aturan hukum sendiri yang mencerminkan jati diri bangsa. Bahkan dalam satu teori sosiologi hukum dari A.P. Craabree LLB sebagaimana dikutip Dadan Muttaqien dikatakan bahwa “law is clothes the living body of society”, berarti hukum adalah pakaian masyarakat yang harus sesuai ukuran dan jahitannya dengan kebutuhan masyarakat. Intinya, hukum mengikuti kebutuhan masyarakat dan mencerminkan kemaslahatan.

Munculnya gagasan mengenai pembaharuan hukum perkawinan didasarkan pada Politik Pembangunan Nasional yang dilaksanakan dalam segala sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara secara berkelanjutan. Salah satu aspek yang menjadi sasaran pembangunan adalah aspek hukum. Pembangunan hukum pada dasarnya meliputi usaha mengadakan pembaruan pada

sifat dan isi dari ketentuan hukum yang berlaku dan usaha-usaha yang diarahkan bagi pembentukan hukum baru yang diperlukan dalam pembangunan masyarakat.⁹

Salah satu bentuk perkembangan pembangunan hukum tersebut adalah lahirnya teori hukum pembangunan yang dipelopori oleh Mochtar Kusumaatmadja pada tahun 1973.¹⁰ Pada awalnya Teori Hukum Pembangunan ini tidak digagas untuk menjadi sebuah teori, tetapi hanya sebagai konsep pembinaan hukum nasional.

Aturan perkawinan di Indonesia telah ada jauh sebelum berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mengenai hal ini, Khoiruddin Nasution memperiodisasikan dalam tiga babak, yaitu (1) pra penjajahan; (2) masa penjajahan; dan (3) masa kemerdekaan. Masa kemerdekaan dibagi lagi menjadi tiga periode, yaitu: masa orde lama, masa orde baru, dan masa reformasi.

3. Teori Batas Usia Perkawinan

a. Batas Usia Nikah Menurut Hukum Islam

Terkait batas usia perkawinan menurut pandangan hukum Islam (fiqh) terdapat berbagai macam pendapat. Sebagaimana diketahui bahwa kebolehan menikahkan anak di usia 6 tahun (belum baligh) berdasarkan dalil hadis dari Aisyah yang diriwayatkan oleh Muslim:¹¹

“Dari Aisyah bahwasannya Nabi menikahnya dalam usia enam tahun tetapi menggaulinya dalam usia sembilan tahun.”

⁹ M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-Undangan* (Jakarta: Mandar Maju, 1995), hlm. 11

¹⁰ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2012), hlm. 60.

¹¹ Akhmad Shodikin, *Pandangan Hukum Islam Dan Hukum Nasional Tentang Batas Usia Perkawinan Muslim*, tinjauan terhadap buku Sahih Muslim, hlm. 594

Sebagian Ulama memahami hadis ini secara tekstual, sehingga menurut mereka, akad bagi anak yang berusia 6 tahun atau lebih adalah sah. Karena secara fisik, pertumbuhan anak tersebut sudah tergolong dewasa. Tetapi pernikahannya baru sebatas akad saja dan belum digauli (berkumpul). Sebagian lagi memahami hadis ini secara kontekstual, dimana hadis ini hanya sebagai berita (khabar) dan bukan doktrin yang harus dilaksanakan atau ditinggalkan, karena bisa jadi di daerah Hijaz pada masa Rasulullah, umur Sembilan tahun atau di bawahnya dikatakan sudah dewasa. Sebagai khabar atau isyarat hadis ini tidak menunjukkan perintah untuk melaksanakan perkawinan pada usia 6 tahun, sebagaimana pernikahan Rasulullah dengan Asiyah r.a.¹²

Pemahaman istilah baligh bersifat relatif berdasarkan kondisi sosial dan kultur, sehingga ketentuan tentang dewasa dalam usia perkawinan para ulama madzhab berbeda pendapat baik yang ditentukan dengan umur, maupun dengan tanda-tanda fisik lainnya.

Menurut pendapat Ulama Mazhab mengemukakan bahwa:¹³

Pertama, golongan Syafiiyah dan Hanabilah menetapkan bahwa masa dewasa seorang anak itu dimulai umur 15 tahun, walaupun mereka dapat menerima tandatanda kedewasaan seseorang ditandai dengan datangnya haid bagi anak perempuan dan mimpi bagi anak laki-laki. Akan tetapi tanda-tanda tersebut tidak sama datangnya pada setiap orang, sehingga kedewasaan seseorang ditentukan dengan standar umur. Kedewasaan antara laki-laki dan perempuan

¹² Akhmad Shodikin, *Pandangan Hukum Islam Dan Hukum Nasional Tentang Batas Usia Perkawinan Muslim*, Skripsi (Cirebon: Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Syekh Nurjati Cirebon, 2015), hlm. 116

¹³ Boedi Abdullah, Cs, *Perkawinan Perceraian Keluarga Muslim*, (Bandung: Pustaka Setia, 2013), hlm. 76.

sama, karena kedewasaan ditentukan dengan akal. Dengan adanya akal ditentukan taklif dan adanya hukum.

Kedua, Imam Abu Hanifah menyatakan bahwa ciri kedewasaan itu datangnya mulai umur 19 tahun bagi laki-laki dan umur 17 tahun bagi perempuan.

Ketiga, Imam Maliki menetapkan bahwa usia dewasa seseorang adalah ketika berumur 18 tahun bagi laki-laki dan perempuan.

Keempat, Mazhab Ja'fari berpendapat bahwa seseorang dipandang telah dewasa dan dapat melangsungkan perkawinan jika telah berumur 15 tahun bagi laki-laki dan 9 tahun bagi perempuan, mazhab ini juga memandang bahwa seorang wali boleh mengawinkan anaknya yang masih dibawah umur.

Dari perbedaan pendapat tersebut diatas, bahwa pendapat Imam Abu Hanifahlah yang memberikan batasan usia tertinggi dibandingkan pendapat lainnya, dan pendapat inilah yang dijadikan rujukan dalam perundang-undangan perkawinan di Indonesia.

Masalah perkawinan disamping termasuk masalah ibadah (ubudiyah), juga termasuk masalah hubungan antar manusia dengan manusia (mua'malah), yang dalam agama hanya diatur dalam bentuk-bentuk prinsip umum (universal) saja. Oleh karena itu, masalah kedewasaan atau batasan umur menikah harus dipahami sebagai masalah ijtihadiyyah, sehingga memungkinkan untuk melakukan pemahaman dan kajian lebih dalam terhadap persoalan-persoalan

yang berhubungan dengan batas usia perkawinan, sesuai dengan situasi dan kondisi dimana dan kapan aturan itu ditetapkan.¹⁴

Berkaitan dengan batas usia perkawinan, para ulama berbeda pendapat, hal ini dikarenakan perbedaan dalam pemahaman terhadap teks nas Al-Qur'an maupun Hadis, serta pemahaman secara kontekstual baik secara sudut pandang budaya, kultural, kesehatan, psikologis dan lainnya.

Golongan Ulama Salafi mensyaratkan bahwa seseorang yang hendak menikah haruslah telah balig. Indikator bahwa seseorang itu telah balig adalah adanya kematangan fisik, dimana bagi wanita ditandai dengan datangnya haid dan bagi laki-laki ditandai dengan dialaminya mimpi basah. Meskipun ulama salafi menetapkan batasan kedewasaan seseorang berdasarkan umur, tetapi orang tua/wali diberi hak untuk menikahkan anaknya yang belum balig tanpa persetujuannya (Hak Ijbar). Sedangkan Ulama kontemporer dalam memahami nash-nash yang berkaitan dengan masalah batasan umur/kedewasaan dipahami secara kontekstual, sehingga muncul berbagai pemahaman yang dipahami dari berbagai aspek, seperti aspek budaya, aspek kesehatan dan aspek psikologis. Ulama kontemporer menyatakan bahwa ulama salafi/tradisional dalam memahami nash Alqur'an dan Hadis tentang pernikahan Nabi dengan Aisyah waktu berumur 6 tahun dipahami secara tekstual. Oleh karena itu kelompok tradisional membolehkan terjadinya perkawinan dibawah umur dengan

¹⁴Akhmad Shodikin, *Pandangan Hukum Islam Dan Hukum Nasional Tentang Batas Usia Perkawinan Muslim*, Skripsi (Cirebon: Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Syekh Nurjati Cirebon, 2015), hlm. 117

pemahaman yang kaku. Padahal hadits tersebut dapat dipahami kebolehan secara khusus (*lex specialis*) bukan kebolehan secara umum (*lex generalis*).¹⁵

Ada pendapat yang menyatakan bahwa ukuran sampainya waktu menikah itu ditandai dengan kematangan fisik dan ada juga yang menyatakan kematangan secara kejiwaan. Karena seseorang yang dinyatakan sudah matang secara fisik belum tentu matang secara kejiwaan.

Ulama kontemporer melihat, bahwa sampainya waktu untuk menikah tidak hanya dilihat dari ciri-ciri fisik semata (*baligh*) akan tetapi lebih menekankan pada kesempurnaan akal dan jiwa (*rusyd*). Oleh karena itu, pernikahan tidak hanya membutuhkan kematangan fisik saja, tetapi juga perlu kematangan psikologis, social, agama dan intelektual.

b. Batas Usia Nikah Menurut Undang-Undang.

Batas usia untuk dapat melangsungkan perkawinan dapat dimasukkan ke dalam syarat yang harus dipenuhi mempelai sebagai bagian dari rukun nikah. Islam tidak pernah memberikan batasan secara definitive kepada usia menikah, kecuali jika dikaitkan antara pembagian fase perkembangan manusia dari segi tingkat kemampuan menerima dan melaksanakan hukum.¹⁶

Di dalam pasal 98 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam disebutkan bahwa kedewasaan seorang anak adalah jika berumur 21 tahun, sepanjang anak tersebut tidak bercacat mental atau belum pernah melangsungkan perkawinan. Di dalam

¹⁵ Akhmad Shodikin, *Pandangan Hukum Islam Dan Hukum Nasional Tentang Batas Usia Perkawinan Muslim*, Skripsi (Cirebon: Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Syekh Nurjati Cirebon, 2015), hlm. 117.

¹⁶ Riyanto, "Batas Minimal Usia Nikah (Studi Komparatif Antara Inpres No. 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) Dan Counter Legal Draft (CLD)), "Skripsi (Yogyakarta: Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2009), hlm. 49

pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan disebutkan bahwa:

“Perkawinan hanya diizinkan jika pria dan wanita sudah mencapai umur 19 tahun. Artinya, undang -undang ini membolehkan anak yang belum dewasa untuk melangsungkan perkawinan.”¹⁷

Di sisi lain, undang-undang terlihat mengakui pelanggaran terhadap ketentuan batas umur dan kematangan calon untuk melangsungkan perkawinan. Hal ini diakomodir dalam pasal 7 ayat (2) UU Nomor 16 tahun 2019, bahwa pengadilan ataupun pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua dari pihak laki-laki maupun perempuan dapat memberikan dispensasi kepada anak di bawah umur untuk melangsungkan perkawinan. Ketidak konsistenan UU Nomor 16 tahun 2019 tentang batas umur perkawinan dapat dimaknai sebagai akomodisasi perkawinan di bawah umur. Apalagi di dalam pasal 7 UU tersebut maupun dalam penjelasannya tidak disebutkan alasan yang dapat dijadikan dasar diberikan dispensasi, sehingga setiap orang dapat dengan mudah memperolehnya.¹⁸

Ketetapan undang-undang sangat longgar, padahal jika ditinjau dari berbagai aspek, banyak kemudharatan yang ditimbulkan akibat perkawinan anak di bawah umur, terutama bagi perempuan.

Di dalam Bab I pasal 1 UU No. 1 Tahun 1974 disebutkan tentang definisi dan tujuan perkawinan yaitu:

¹⁷Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

¹⁸Satria Effendi, *Problematika Hukum Keluarga Kontemporer*, (Jakarta: Predana Media Grup, 2010), hlm. 89

“Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”¹⁹

Banyak faktor yang harus diperhatikan untuk dapat terwujudnya keluarga yang bahagia dan kekal tersebut, antara lain adalah kesiapan dan kematangan calon suami maupun istri untuk berumah tangga. Kesiapan dan kematangan ini mencakup fisik, mental, dan material. Sehubungan dengan hal tersebut, Undang- Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan di Indonesia telah merumuskan prinsip-prinsip perkawinan, diantaranya adalah calon suami dan calon istri haruslah telah “masak jiwa raganya” untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan dengan baik tanpa berpikir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat.²⁰

Sejalan dengan prinsip perkawinan tersebut, pasal 7 ayat (1) undang-undang ini menyebutkan bahwa:

“Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria dan wanita sudah mencapai umur 19 tahun (Sembilan belas tahun). Ketentuan batas umur ini, seperti disebutkan di dalam Kompilasi Hukum Islam pasal 15 ayat (1).²¹

Didasarkan pada pertimbangan kemaslahatan keluarga dan rumah tangga perkawinan. Untuk itulah harus dicegah adanya perkawinan antara calon suami dan calon istri yang masih dibawah umur.²²

Kebijakan pemerintah dalam menetapkan batas minimal usia pernikahan ini tentunya melalui proses dan berbagai pertimbangan. Hal ini

¹⁹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

²⁰Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995), hlm.28

²¹Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, (Bandung: Humaniora Utama Press, 1992)

²²Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995), hlm.77

dimaksudkan agar kedua belah pihak benar benar siap dan matang dari segi fisik, psikis, dan mental untuk melangsungkan perkawinan. Kedewasaan seorang anak menurut undang-undang ini jika laki-laki berumur 21 tahun dan perempuan berumur 18 tahun. Artinya, undangundang ini membolehkan anak yang belum dewasa (berumur dibawah 21 tahun bagi laki-laki dan dibawah 18 tahun bagi perempuan) untuk melangsungkan perkawinan.²³

Di sisi lain, undang-undang terlihat mengakui pelanggaran terhadap ketentuan batas umur dan kematangan calon untuk melangsungkan perkawinan. Hal ini diakomodir dalam pasal 7 ayat (2) UU No. 1 tahun 1974, bahwa pengadilan ataupun pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua dari pihak laki-laki maupun perempuan dapat memberikan dispensasi kepada anak di bawah umur untuk melangsungkan perkawinan.

Ketidak konsistenan UU No. 1 tahun 1974 tentang batas umur perkawinan sangat memicu terjadinya perkawinan di bawah umur. Apalagi di dalam pasal 7 UU tersebut maupun dalam penjelasannya tidak disebutkan suatu alasan yang dapat dijadikan dasar dapatnya diberikan dispensasi, sehingga setiap orang dapat dengan mudah memperoleh dispensasi tersebut.²⁴

Dengan demikian, ketetapan undang-undang tersebut menjadi sangat bersifat longgar dan tidak terlalu mengikat, karena perkawinan dibawah batas usia minimal tersebut dapat disahkan oleh undangundang. Selanjutnya, undang-undang menyebutkan bahwa jika seorang anak belum mencapai usia

²³Djoko Prakoso dan I Ketut Murtika, *Azas-azas Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987), hlm. 56

²⁴*Ibid*, hlm. 57

21 tahun untuk melangsungkan perkawinan ia harus mendapat izin dari kedua orang tuanya (pasal 6 ayat 2). Dalam hal salah seorang dari orang tua telah meninggal dunia atau tidak mampu menyatakan pendapatnya, maka izin cukup diperoleh dari orang tua yang mampu menyatakan kehendaknya (pasal 6 ayat 3). Apabila izin tidak didapat dari pihak orang tua, Pengadilan dapat memberikan izin berdasarkan atas permintaan orang-orang yang hendak melangsungkan perkawinan.²⁵

Ketentuan terakhir ini, juga terlihat cukup longgar dan sangat berpotensi untuk diabaikan, karena jika orang tua tidak dapat memberikan izin, pengadilan pun dapat menggantikan peran mereka.

4. Teori Penegakan Hukum

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁶ Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam

²⁵ Sofia Hardani, *Analisis Tentang Batas Umur Untuk Melangsungkan Perkawinan Menurut Perundang-Undangan di Indonesia*, Jurnal Pemikiran Islam 40, no. 2 (2015), h. 131

²⁶ Ibid, hlm.6

mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.²⁷

Secara umum penegakan hukum dapat diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum tertentu untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin pentaatan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut. Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum) menjadi kenyataan.²⁸

Secara konsepsional, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang baik yang terwujud dalam serangkaian nilai untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁹

Keberhasilan penegakan hukum mungkin dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempunyai arti yang netral, sehingga dampak negatif atau positifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor ini mempunyai hubungan yang saling berkaitan dengan eratnya, merupakan esensi serta tolak ukur dari efektifitas penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut adalah:

- a. Hukum (Undang-Undang).
- b. Penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan

²⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada 1993, hlm.5

²⁸ Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung: Sinar Baru, 1993, hlm.24

²⁹ *Ibid.*, hlm.25.

hukum.

c. sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

d. Masyarakat, yakni dimana hukum tersebut diterapkan.

e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.³⁰

Berdasarkan uraian tersebut, maka penelitian ini memerlukan teori penegakan hukum guna menganalisis bagaimana sikap Kepala KUA dalam upaya penegakan hukum terhadap permasalahan perkawinan.

³⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan Hukum*, hlm.6.