

BAB II

GAMBARAN UMUM KABUPATEN KULON PROGO

2.1 Gambaran Umum Kabupaten Kulon Progo

2.1.1 Kondisi Geografis dan Batas Wilayah Kabupaten Kulon Progo

Kabupaten Kulon Progo merupakan salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terletak di bagian barat DIY dengan Ibukota Kabupaten di Kota Wates. Terdiri dari 12 kapanewon, 87 kalurahan, 1 kelurahan, dan 918 pedukuhan dengan luas wilayah Kabupaten Kulon Progo adalah 586,28 km²

Tabel 2. 1 Luas Wilayah Kabupaten Kulon Progo

No.	Kapanewon	Luas Wilayah (km2)	Persentase (%)
1	Wates	32,00	5,46
2	Pengasih	61,66	10,52
3	Temon	36,30	6,19
4	Panjatan	44,59	7,61
5	Lendah	35,59	6,07
6	Galur	32,91	5,61
7	Sentolo	52,65	8,98
8	Kokap	73,80	12,59
9	Girimulyo	54,90	9,36
10	Nanggulan	39,61	6,76
11	Samigaluh	69,29	11,82
12	Kalibawang	52,96	9,03
Kulon Progo		586,28	100,00

Sumber : Diolah Oleh Peneliti, 2025, BPS Kabupaten Kulon Progo 2024.

Gambar 2. 1 Peta Kabupaten Kulon Progo



2.1.2 Kondisi Demografi Kabupaten Kulon Progo

Jumlah penduduk Kabupaten Kulon Progo pada tahun 2024 tercatat sebanyak 445,267 ribu jiwa, dengan jumlah penduduk laki-laki sebanyak 220,681 jiwa dan jumlah penduduk perempuan sebanyak 224,586 jiwa (Data Dukcapil, 2024). Kepadatan penduduk Kabupaten Kulon Progo pada tahun 2024 sekitar 760 jiwa/kilo meter persegi. Kepadatan penduduk Kabupaten Kulon Progo pada tahun 2024 sekitar 760 jiwa/kilo meter persegi.

Tabel 2. 2 Kondisi Demografi Kabupaten Kulon Progo

No	Kecamatan	Penduduk		
		L	P	Jumlah
1	Wates	24.557	24.902	49.459
2	Temon	14.410	14.743	29.153

3	Panjatan	19.494	19.813	39.307
4	Galur	16.235	16.575	32.810
5	Lendah	20.689	20.748	41.437
6	Sentolo	25.038	25.444	50.482
7	Pengasih	26.420	27.082	53.502
8	Kokap	17.717	18.045	35.762
9	Girimulyo	12.194	12.473	24.667
10	Nanggulan	15.476	15.863	31.339
11	Samigaluh	13.807	13.881	27.688
12	Kalibawang	14.644	15.017	29.661
Jumlah Keseluruhan		220.681	224.586	445.267

Sumber : BPS Kulon Progo 2024

Dari data yang tersebut, diketahui bahwa jumlah penduduk Kabupaten Kulon Progo mengalami penurunan. Jika dibandingkan dengan data lima tahun sebelumnya, laju pertumbuhan penduduk menunjukkan rata-rata pertumbuhan tahunan yang relatif rendah. Adapun pertumbuhan lima tahun terakhir, tercatat di angka 0,87%. Jumlah penduduk menurut umur di Kabupaten Kulon Progo pada tahun 2024 menunjukkan bahwa penduduk usia produktif (15-64 tahun) berjumlah 303.086 jiwa atau sekitar 68,07% dari total keseluruhan penduduk. Sedangkan jumlah penduduk usia lanjut (65 tahun ke atas) tercatat sebanyak 58.875 jiwa atau sekitar 13,22% dan jumlah penduduk anak-anak (0-14 tahun) berjumlah 84.306 jiwa atau sekitar 18,71% dari total penduduk

Tabel 2. 3 Jenis Kelamin dan Kelompok Umur

Kelompok Usia	Penduduk Menurut Jenis Kelamin dan Kelompok Umur di Kabupaten Kulon Progo		
	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki+Perempuan
0-14	43.255	40.051	83.306
15-64	151.092	151.994	303.086
65+	26.334	32.541	58.875
Jumlah	220.681	224.586	445.267

Sumber : BPS Kulon Progo 2024

Komposisi tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Kulon Progo memiliki potensi besar dari penduduk usia produktif. Namun, persentase penduduk anak-anak yang cukup tinggi juga menandakan adanya populasi remaja yang signifikan sehingga potensi terjadinya pernikahan dini juga harus menjadi perhatian serius. Apabila kelompok usia dini ini tidak dibekali dengan pendidikan dan pemahaman yang memadai terkait kesehatan reproduksi serta dampak pernikahan dini, maka dikhawatirkan akan terjadi risiko pernikahan dini yang meningkat.

2.1.3 Tingkat Pendidikan

Menurut data dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dukcapil) Kulon Progo menunjukkan bahwa jumlah penduduk pada tahun 2024 tercatat sebanyak 445.267 jiwa. Dari jumlah tersebut, 36.575 penduduk telah menempuh pendidikan hingga ke perguruan tinggi. Presentase penduduk lulusan D1 sebesar 0,53%, lulusan D3 sebesar 1,75%, kemudian lulusan S1 sebesar 5,60%, lulusan S2 sebesar 0,32% dan lulusan S3 sebesar 0,01%. Sementara itu, lulusan SMA

masih mendominasi tingkat pendidikan dengan jumlah sebanyak 137.140 jiwa. Selanjutnya lulusan SMP tercatat sebesar 73.991 jiwa dan lulusan SD sebesar 84.935 jiwa. Berdasarkan data yang ada, dapat dilihat bahwa tingkat pendidikan masyarakat masih didominasi oleh lulusan SMA sebesar 30,80% (137.140 jiwa), sedangkan penduduk yang menempuh pendidikan hingga ke perguruan tinggi masih tergolong rendah yaitu 8,21% dari jumlah penduduk keseluruhan. Kondisi tersebut dapat berdampak pada kualitas sumber daya manusia, termasuk pada risiko terjadinya pernikahan dini, terutama pada kelompok masyarakat dengan tingkat pendidikan yang rendah.

Tabel 2. 4 Tabel Tingkat Pendidikan di Kulon Progo

Pendidikan	Jumlah (Jiwa)
Belum Sekolah	74.745
Belum Tamat SD	37.881
Tamat SD	84.935
Tamat SMP	73.991
Tamat SMA	137.140
Tamat D1	2.359
Tamat D3	7.813
Tamat S1	24.932
Tamat S2	1.415
Tamat S3	56

Sumber : Diolah Oleh Peneliti 2025, Data Dukcapil Kulon Progo 2024

2.1.4 Kondisi Sosial Ekonomi dan Budaya

Secara ekonomi, Kabupaten Kulon Progo masih menghadapi tantangan kemiskinan yang cukup serius. Berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), angka kemiskinan di Kulon Progo pada Maret 2023 mencapai 15,64 persen, turun 0,75 persen dibandingkan tahun 2022 yang berada di angka 16,39 persen. Meski demikian, angka kemiskinan Kulon Progo masih tercatat sebagai yang tertinggi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Adapun terdapat sekitar 70.735 jiwa warga Kulon Progo yang hidup di bawah garis kemiskinan, dengan pendapatan di bawah Rp416.870 per kapita per bulan. Pada tahun 2024, kondisi kemiskinan tidak mengalami perbaikan yang signifikan. Persentase angka kemiskinan pada Maret 2024 sebesar 15,62 persen, hanya turun tipis 0,02 persen poin dibandingkan Maret 2023. Kondisi ekonomi yang masih rentan ini secara langsung berkaitan dengan fenomena pernikahan dini, karena penyebab kemiskinan di Kabupaten Kulon Progo terdiri atas berbagai faktor yang kompleks dan saling berkaitan, yaitu kondisi geografis, kualitas manusia, sarana prasarana, dan kondisi alam yang kurang mendukung berkembangnya kegiatan ekonomi, sehingga mengakibatkan terbatasnya akses sumber daya, distribusi barang, rendahnya pendidikan, hingga rendahnya tingkat pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

Kabupaten Kulon Progo secara budaya masih kental dengan nilai-nilai Jawa, terutama nilai *sungkan* (segan/malu) dan *njaga jeneng*

(menjaga nama baik). Dalam masyarakat Jawa, konsep kehormatan keluarga bukan sekadar urusan pribadi melainkan menyangkut citra keluarga di mata komunitas yang lebih luas. Nilai-nilai tersebut diwariskan secara turun-temurun dan menjadi panduan perilaku yang kuat dalam kehidupan sosial sehari-hari. Kehamilan di luar nikah dipandang sebagai aib yang dapat merusak reputasi keluarga secara permanen, sehingga ketika terjadi kehamilan tidak diinginkan (KTD), respons pertama keluarga hampir selalu mengarah pada pernikahan segera, bukan karena ada adat yang secara eksplisit mewajibkan, melainkan karena nilai *njaga jeneng* bekerja sebagai tekanan moral yang sangat kuat dan tidak tertulis (Herusatoto, 2008).

Selain nilai kehormatan, dalam masyarakat Jawa di Kulon Progo masih terdapat pandangan bahwa perempuan yang sudah cukup umur namun belum menikah akan mendapat stigma negatif dari lingkungan sosialnya. Konstruksi budaya Jawa menempatkan status pernikahan sebagai salah satu tolok ukur kedewasaan dan pemenuhan peran sosial perempuan, di mana perempuan yang belum menikah pada usia tertentu sering kali dianggap belum sepenuhnya memenuhi ekspektasi sosial yang berlaku di lingkungannya. Pandangan ini mendorong orang tua untuk menikahkan anak perempuannya lebih cepat dari yang seharusnya, meskipun regulasi negara telah menetapkan batas usia minimum perkawinan 19 tahun. Dorongan untuk menikah muda pun terus direproduksi dari generasi ke generasi melalui mekanisme tekanan sosial

informal yang sulit dijangkau oleh kebijakan formal (Koentjaraningrat, 1994). Di sisi lain, terdapat pula pemahaman keagamaan tertentu di sebagian masyarakat yang menggunakan konsep *baligh* sebagai ukuran kedewasaan, bukan usia kronologis sebagaimana diatur oleh negara. Dalam pemahaman tersebut, seseorang yang telah mencapai tanda-tanda pubertas dianggap telah memenuhi syarat untuk menikah secara agama, terlepas dari ketentuan batas usia yang diatur dalam perundang-undangan yang berlaku. Pemahaman ini bersinggungan dengan regulasi negara yang menetapkan batas usia 19 tahun, karena bagi kelompok yang berpegang pada pemahaman ini, regulasi negara dianggap tidak relevan selama syarat keagamaan sudah terpenuhi. Perpaduan antara nilai budaya Jawa tentang kehormatan keluarga dan interpretasi keagamaan ini menjadikan upaya pencegahan pernikahan dini tidak cukup dilakukan hanya melalui penguatan regulasi, melainkan harus menyentuh proses transformasi nilai yang lebih mendasar di tingkat keluarga dan komunitas.

2.2 Pernikahan Dini di Kabupaten Kulon Progo Tahun

Fenomena pernikahan dini di Kabupaten Kulon Progo di beberapa tahun terakhir masih menjadi hal yang memerlukan perhatian dari Pemerintah setempat. Berdasarkan data dari UPT Dinas Sosial PPPA Kulon Progo, jumlah pernikahan dini dan permohonan dispensasi kawin menunjukkan angka yang fluktuatif. Secara umum, jumlah kasus pernikahan dini berada pada angka kisaran 40-60 kasus per tahunnya. Wilayah Kabupaten Kulon Progo sendiri terdiri dari 12 kapanweon dan secara umum kasus pernikahan

dini tersebar merata di seluruh kapanewon tersebut. Pemerintah daerah bersama berbagai lembaga terkait seperti Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kantor Urusan Agama (KUA), Pengadilan Agama, Balai KB, dan perangkat desa telah melakukan berbagai upaya pencegahan dan penanganan pernikahan dini. Namun, fenomena pernikahan dini masih ada dari tahun ke tahun sehingga harus menjadi perhatian bagi pemerintah, masyarakat, dan lembaga pendidikan.

Meski telah terdapat Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan Perkawinan pada Anak yang menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk melakukan upaya pencegahan, pendampingan, dan edukasi kepada masyarakat terkait resiko dan dampak pernikahan dini, implementasi kebijakan di tingkat masyarakat masih menghadapi berbagai tantangan. Untuk melihat fenomena pernikahan dini di Kabupaten Kulon Progo, disajikan tabel data pernikahan dini tahun 2020-2025 (bulan November). Data dari tabel akan memberikan gambaran terkait fluktuasi kasus pernikahan dini di Kabupaten Kulon Progo sekaligus menjadi indikator dalam melihat faktor-faktor yang menyebabkan pernikahan dini di Kabupaten Kulon Progo dan menilai efektivitas dari kebijakan pemerintah daerah dalam menangani kasus pernikahan dini.

Tabel 3. 1 Data Pernikahan Dini di Kabupaten Kulon Progo

Tahun 2020-2025

Tahun	Jumlah Pernikahan Dini
2020	119
2021	79
2022	54
2023	59
2024	47
2025 (Bulan November)	48

Sumber : Diolah oleh peneliti, UPTD Dinsos PPPA 2025)

Dari tabel data pernikahan dini dari tahun 2020 sampai 2025 (Bulan November) terlihat bahwa fenomena pernikahan dini angkanya cenderung menurun namun terdapat fluktuasi pada beberapa tahun tertentu. Hal tersebut menunjukkan bahwa pernikahan dini di Kabupaten Kulon Progo belum sepenuhnya dapat dikendalikan secara stabil. Kenaikan kasus pada beberapa tahun tertentu memperlihatkan adanya dinamika sosial yang kompleks dan menunjukkan bahwa masalah pernikahan dini belum terselesaikan secara sistemik.

2.3 Kebijakan Terkait Pernikahan Dini

2.3.1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan lahir sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa ketentuan batas usia perkawinan yang berbeda antara perempuan (16 tahun) dan laki-laki (19 tahun) mengandung unsur

diskriminasi dan bertentangan dengan prinsip persamaan di hadapan hukum. Oleh karena itu, negara berkewajiban melakukan perubahan norma hukum agar batas usia perkawinan disamakan menjadi 19 tahun bagi laki-laki dan perempuan. Pertimbangan UU Nomor 16 tahun 2019 terkait kenaikan batas umur yang lebih tinggi dari 16 (enam belas) tahun bagi wanita untuk kawin antara lain bahwa perkawinan pada usia anak menimbulkan dampak negatif bagi tumbuh kembang anak dan akan menyebabkan tidak terpenuhinya hak dasar anak seperti hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak sipil anak, hak kesehatan, hak pendidikan, dan hak sosial anak. Diharapkan, dengan perubahan usia tersebut akan mengakibatkan laju kelahiran yang lebih rendah dan menurunkan risiko kematian ibu dan anak. Selain itu juga dapat terpenuhinya hak-hak anak sehingga mengoptimalkan tumbuh kembang anak termasuk pendampingan orang tua serta memberikan akses anak terhadap pendidikan setinggi mungkin.

Kebijakan terkait pernikahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam Undang-Undang tersebut terdapat beberapa poin-poin pokok terkait perubahan peraturan perkawinan di antaranya :

1. Perkawinan hanya diizinkan apabila perempuan dan laki-laki sudah mencapai usia 19 tahun. Syarat usia sebelum perubahan UU Nomor

- 1 Tahun 1974, usia perkawinan yang diatur adalah 19 tahun untuk laki-laki dan 16 tahun untuk wanita. Kemudian pada UU yang diperbarui diatur terkait kenaikan batas usia pernikahan laki-laki dan perempuan minimal 19 tahun.
2. Jika terdapat penyimpangan terhadap ketentuan usia sebagaimana yang disebutkan pada ayat (1), orang tua pihak laki-laki dan/atau pihak perempuan dapat mengajukan permohonan dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak dan dilengkapi bukti pendukung yang cukup
 3. Pemberian dispenasi oleh Pengadilan Agama sebagaimana yang dijelaskan pada ayat (2) Pengadilan wajib mendengarkan pendapat dari kedua calon mempelai yang akan melangsungkan pernikahan.
 4. Ketentuan mengenai kondisi salah satu atau kedua orang calon mempelai sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 6 ayat (3) dan ayat (4) berlaku juga dalam permohonan dispensasi sebagaimana diatur dalam ayat (2) tanpa mengesampingkan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (6)

(Direktori Putusan MA Republik Indonesia, 2019)

2.3.2 Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak

Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan Perkawinan Pada Usia Anak lahir sebagai respons pemerintah daerah terhadap masih tingginya angka perkawinan dini di

Kabupaten Kulon Progo sekaligus sebagai tindak lanjut dari amanat regulasi yang lebih tinggi, antara lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, serta Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 7 Tahun 2015 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

Secara substantif, Perbup ini memuat tiga dasar pertimbangan utama yang melatarbelakangi pembentukannya, yaitu: (a) masih tingginya kasus perkawinan pada usia anak di Kabupaten Kulon Progo; (b) perkawinan pada usia anak berpotensi mengakibatkan gangguan kesehatan ibu dan anak, kekerasan dalam rumah tangga, kemiskinan, serta rendahnya kualitas sumber daya manusia; dan (c) perlunya landasan hukum daerah yang secara khusus mengatur upaya pencegahan guna menjamin perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak (Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2016).

- a. Kasus perkawinan pada usia anak di Kabupaten Kulon Progo masih tinggi;
- b. Perkawinan pada usia anak dapat mengakibatkan gangguan kesehatan ibu dan anak, terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, kemiskinan serta rendahnya kualitas sumber daya manusia sehingga perlu upaya pencegahan terjadinya perkawinan pada usia anak dalam rangka perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak;

- c. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Bupati tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak;

Adapun tujuan yang ingin dicapai melalui regulasi ini mencakup pemenuhan hak tumbuh kembang anak, penguatan peran orang tua dan masyarakat dalam pencegahan, pencegahan putus sekolah, penurunan angka kemiskinan, serta pengurangan angka kematian ibu dan bayi. Perbup ini juga dirancang untuk melibatkan banyak pihak secara bersamaan dari pemerintah daerah, orang tua, masyarakat, hingga pemangku kepentingan lainnya yang mencerminkan pendekatan pencegahan yang bersifat lintas sektor.