

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Perkawinan adalah salah satu aspek yang terkait dengan perjalanan kehidupan manusia di dunia ini. Seorang pria dan wanita pada dasarnya berkeinginan untuk menjalani kehidupan bersama sebagai pasangan dan berupaya menemukan makna hidupnya melalui perkawinan. Sebagian orang memiliki pandangan bahwa perkawinan membatasi kebebasan seseorang, namun sebagian besar orang menyatakan bahwa perkawinan memberikan jaminan ketenteraman dalam hidup.

Telah menjadi kodratnya, ketika bertemunya dua individu dengan jenis kelamin berbeda untuk merasakan ketertarikan dan membentuk sebuah keluarga. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dalam Pasal 1 tentang Perkawinan dijelaskan bahwa perkawinan merupakan ikatan lahir dan batin antara pria dan wanita sebagai pasangan suami istri yang bertujuan guna membentuk keluarga yang kekal dan berbahagia berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>2</sup>

Berlandaskan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dalam Pasal 1 tentang Perkawinan, perkawinan memiliki peran penting dalam menjaga kelangsungan garis keturunan dan membentuk sebuah keluarga yang mana dalam hal ini adalah bagian dari kehidupan bermasyarakat, dan menciptakan sikap gotong royong di antara satu sama lain. Karena itu,

---

<sup>2</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan

seharusnya masyarakat menyadari pentingnya sebuah perkawinan, khususnya bagi keturunan mereka.

Untuk mewujudkan tujuan perkawinan, salah satunya dengan syarat calon suami dan calon istri telah memenuhi kesiapan secara fisik dan mental dalam melakukan perkawinan, agar terciptanya perkawinan yang harmonis dan mendapatkan keturunan yang berkualitas dan memiliki kondisi kesehatan yang baik. Berdasarkan prinsip tersebut, usia perkawinan menjadi salah satu perhatian yang diberikan oleh pengambil kebijakan dan perencana program dalam mengurangi risiko kegagalan perkawinan.

Di Indonesia sendiri sebenarnya telah mengatur mengenai batasan usia seseorang yang ingin menikah. Yang mana calon mempelai pria berusia minimal 19 tahun dan calon mempelai wanita harus berusia minimal 16 tahun yang kemudian direvisi kembali apabila calon mempelai pria dan wanita telah berusia 19 tahun. Hal tersebut merujuk dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang merupakan perubahan dari Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, diatur bahwa perkawinan hanya dapat dilakukan apabila seorang pria dan seorang wanita telah mencapai usia 19 tahun.<sup>3</sup>

Kebijakan publik yang diberlakukan oleh pemerintah untuk menetapkan batas usia minimal dalam perkawinan telah dibuat dengan cermat melalui proses yang teliti dan melibatkan berbagai pertimbangan.

---

<sup>3</sup> Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Kebijakan ini bertujuan untuk memastikan bahwa anak-anak yang akan menikah telah mencapai kesiapan baik fisik maupun mental secara menyeluruh. Kebijakan tersebut juga didasarkan dari sudut pandang psikologis dan medis yang mengungkapkan bahwa perkawinan pada usia anak memiliki dampak negatif khususnya untuk perempuan beserta anak-anak yang terlahir dari ikatan perkawinan.<sup>4</sup>

Meskipun telah ditentukan batas usia menikah, tetapi masih terjadi pelanggaran dengan melangsungkan perkawinan di bawah usia. Hal tersebut jelas bertentangan pada prinsip dan persyaratan perkawinan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang mengatur mengenai Perkawinan. Dalam kasus seperti ini, orang tua perlu mengajukan permohonan dispensasi kawin kepada Pengadilan supaya perkawinan tersebut dapat diakui secara sah oleh Negara dan dicatatkan di Kantor Urusan Agama (KUA) setempat. Yang mana dispensasi kawin adalah langkah yang harus diambil oleh pasangan yang ingin menikah, tetapi belum mencapai batas usia pernikahan yang ditetapkan oleh pemerintah. Dalam hal ini, orang tua dari mereka yang belum cukup umur dapat mengajukan permohonan dispensasi kawin melalui proses persidangan di Pengadilan Agama untuk yang beragama Islam atau Pengadilan Negeri untuk non-Muslim, dengan tujuan memperoleh izin dispensasi kawin.

---

<sup>4</sup> Wahyu, *Kehidupan Setelah Perkawinan*, (Juana Raya: Malang, 1992), hal. 45

Kabupaten Trenggalek sebagai salah satu kabupaten dengan perkawinan anak cukup banyak. Terhitung pada tahun 2019-2022 berdasarkan laporan perkara dispensasi kawin di Pengadilan Agama Trenggalek, terdapat 1263 perkara permohonan dispensasi kawin yang dikabulkan. Tingginya perkawinan dini di Kabupaten Trenggalek dipengaruhi beberapa faktor. Yang mana salah satu faktor yang berperan dalam mempengaruhi perkawinan anak adalah kebiasaan masyarakat di lingkungan setempat yang cenderung menikahkan anaknya yang masih di bawah umur. Orang tua cenderung menikahkan anak mereka karena alasan ekonomi, berharap bahwa dengan menikahkan anak mereka, beban hidup dan masalah ekonomi keluarga dapat teratasi. Di samping itu, faktor lingkungan dan interaksi sosial juga memiliki peran yang signifikan. Anak-anak rentan terhadap pergaulan bebas, terutama jika mereka berasal dari keluarga yang menghadapi keterbatasan ekonomi. Kurangnya lingkungan yang mendorong untuk kegiatan belajar dan bermain juga dapat menyebabkan anak menjadi rentan terperosok dalam pergaulan tidak terbatas. Perkawinan pada usia belia sering berlangsung sebagai hasil dari kecelakaan atau kehamilan di luar nikah. Orang tua yang menyadari bahwa anak mereka hamil di luar nikah sering kali segera mengatur pernikahan untuk menyembunyikan aib keluarga yang timbul akibat kehamilan tersebut.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Agnesia Yuniar Nahrul Jannah, Nikmahtul Luthfia dan Junari, “*Pilihan Rasional Individu Menikah Pada Usia Dini Di Kabupaten Trenggalek*”, (Jurnal Ilmiah Politik, Kebijakan, & Sosial (Publicio), Vol. 2, No. 2, Juli 2020, hal. 2

Maka dari itu pemerintah Kabupaten Trenggalek melakukan terobosan-terobosan dengan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin, bahwa pemohon dispensasi kawin meminta rekomendasi dari psikolog. Terbitlah Surat Edaran Bupati Trenggalek Tahun 2020 Nomor : 473/797/406.001.2/2020 tentang Pencegahan Perkawinan Anak menyebutkan proses pengajuan permohonan dispensasi kawin dengan salah satu syarat calon suami, istri dan orang tua mempelai yang berusia anak berkonseling ke P2TP2A yang berada di Kecamatan atau konselor Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) .

Standar Operasional Prosedur (SOP) pengajuan dispensasi kawin Kabupaten Trenggalek salah satunya adalah mendapatkan surat rekomendasi dari PUSPAGA. Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) merupakan sebuah inisiatif layanan untuk mencegah perkawinan anak yang berada di bawah koordinasi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Tujuan dari PUSPAGA adalah meningkatkan kualitas kehidupan dan keberlanjutan keluarga melalui terobosan-terobosan yang dibentuk oleh PUSPAGA. Program tersebut meliputi pendidikan, pengasuhan, serta memberikan keterampilan kepada orang tua. PUSPAGA juga berperan dalam melindungi anak-anak, mendorong partisipasi mereka dalam lingkup keluarga, serta menyelenggarakan program konseling bagi anak-anak dan keluarga.

Dari penjelasan mengenai Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) tentunya sangat berpengaruh terhadap perizinan dispensasi kawin. Selain daripada penasihat hakim mengenai perkawinan, surat rekomendasi dari Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) menjadi salah satu pertimbangan hakim dalam penetapan dispensasi kawin yang diharapkan sebagai upaya pencegahan dan dapat menekan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Trenggalek.

Berdasarkan data diatas, peneliti dalam hal ini ingin mengkaji bagaimana pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak dilihat dari perspektif teori sistem hukum. Menurut pandangan Lawrence M. Friedman, keberhasilan dan efektivitas penegakan hukum dapat ditentukan oleh tiga komponen utama dalam sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum.

Mengacu pada isu yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti mengakui kepentingan untuk memfokuskan pada permasalahan tersebut dalam penelitian skripsi yang berjudul **“PELAKSANAAN PROGRAM PUSAT PEMBELAJARAN KELUARGA (PUSPAGA) DALAM MENCEGAH PERKAWINAN ANAK DITINJAU DARI TEORI SISTEM HUKUM (Studi Kasus di Kabupaten Trenggalek)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Masalah yang diidentifikasi dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak ?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak ?
3. Bagaimana pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak ditinjau dari teori sistem hukum ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Untuk menjawab rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian dalam skripsi ini meliputi hal-hal berikut:

1. Menganalisis pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak.
2. Menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak.
3. Menganalisis pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak ditinjau dari teori sistem hukum.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Harapan dari hasil penelitian ini adalah dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi semua pihak yang terlibat. Manfaat dari penulisan skripsi ini dapat dibagi menjadi dua aspek, yaitu aspek teoritis dan praktis, dengan tujuan sebagai berikut:

##### 1. Secara aspek teoritis

Dalam hal aspek teoritis, tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan kontribusi dalam mengembangkan pemahaman akademik yang lebih luas, yang dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian mendatang, khususnya dalam bidang studi yang berkaitan dengan subjek penelitian ini.

Selain itu, diharapkan penelitian ini dapat menjadi literatur yang berguna dalam pengembangan Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam upaya pencegahan perkawinan anak. Peneliti berharap bahwa hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran yang berarti terkait implementasi program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak, dengan mengacu pada teori sistem hukum.

##### 2. Secara aspek praktis

Dalam hal aspek praktis, harapannya skripsi ini akan memberikan manfaat kepada pihak-pihak berikut:



a. Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA)

Manfaat yang dapat diberikan pada Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) adalah memberikan referensi pertimbangan bagi konselor PUSPAGA dalam mencegah perkawinan anak.

b. Masyarakat Umum

Diharapkan bahwa penulisan skripsi ini dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat umum mengenai pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak ditinjau dari teori sistem hukum di Kabupaten Trenggalek dan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat agar dapat mencegah terjadinya perkawinan anak.

c. Akademisi Kampus

Skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi kalangan akademisi di lingkungan kampus serta menjadi kontribusi pemikiran yang berharga dalam upaya pencegahan perkawinan anak.

d. Peneliti Selanjutnya

Bagi peneliti selanjutnya yang akan mengkaji tentang pencegahan perkawinan anak, skripsi ini diharapkan dapat menjadi sumber acuan dan referensi yang berguna dalam pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam persoalan pencegahan perkawinan anak.

## **E. Penegasan Istilah**

Untuk menghindari kebingungan dan memastikan pemahaman yang seragam terhadap judul penelitian, peneliti merasa perlu menjelaskan secara terperinci konsep-konsep kunci yang dijadikan variabel dalam skripsi ini.

Tujuan dari penjelasan ini adalah untuk memberikan pemahaman yang lebih jelas mengenai judul yang telah dipilih dan ditetapkan dalam penelitian ini. Berikut adalah istilah-istilah yang perlu dijelaskan:

### 1. Penegasan konseptual

#### a. Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA)

Pusat Pembelajaran Keluarga merupakan tempat di mana tenaga profesi meningkatkan kualitas kehidupan keluarga dengan meningkatkan kemampuan orang tua atau individu yang bertanggung jawab terhadap anak dalam menjalankan peran mereka dalam merawat dan melindungi anak. Tujuannya adalah untuk memenuhi kebutuhan akan kasih sayang, ikatan emosional, keamanan, dan kesejahteraan yang konsisten dan berkelanjutan demi kepentingan terbaik bagi anak. Pusat Pembelajaran Keluarga juga bertujuan untuk melindungi anak dari kekerasan, eksploitasi, perlakuan yang salah, dan penelantaran. Tenaga profesional yang terlibat dalam Pusat Pembelajaran Keluarga melakukan pembelajaran dan pelatihan guna membantu orang tua atau individu yang memiliki tanggung jawab

terhadap anak memahami dan melaksanakan tanggung jawab mereka secara efektif.<sup>6</sup>

#### b. Perkawinan Anak

Perkawinan yang dilakukan sebelum anak mencapai usia 18 tahun, sebelum anak matang secara fisik, fisiologis, dan psikologis siap bertanggung jawab terhadap perkawinan dan pengasuhan anak.<sup>7</sup>

#### c. Teori Sistem Hukum

Menurut Lawrence M. Friedman, terdapat sebuah Teori Sistem Hukum yang mengemukakan bahwa suatu sistem hukum terdiri dari tiga elemen utama, yaitu Struktur (Structure), Substansi (Substance), dan Budaya (Culture).<sup>8</sup> Suatu sistem hukum Dalam praktiknya, sistem hukum dianggap sebagai suatu organisme yang kompleks di mana ketiga elemen tersebut saling berinteraksi.<sup>9</sup> Lawrence M. Friedman juga menyatakan bahwa keberhasilan dan efektivitas penegakan hukum bergantung pada tiga unsur tersebut dalam sistem hukum.

---

<sup>6</sup> Kemenpppa, *Pedoman Standar Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA)*, dalam <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/30/3329/pedoman-standar-pusat-pembelajaran-keluarga-puspaga> diakses pada tanggal 13 Oktober 2022

<sup>7</sup> Djamilah, Reni Kartikawati, *Dampak Perkawinan Anak di Indonesia*, Jurnal: Jurnal Studi Pemuda Vol. 3, No. 1, Mei 2014, hal. 3

<sup>8</sup> Priyo Hutomo, *Perspektif Teori Sistem Hukum Dalam Pembaharuan Pengaturan Sistem Pemasarakatan Militer*, Legacy : Jurnal Hukum dan Perundang-undangan Vol 1 No 1 – Maret 2021, hal. 52

<sup>9</sup> Lawrence M.Friedman, *The Legal System A Social Science Perspective*, New York : Russel Sage Foundation, 1975. Diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia oleh M.Khozim, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, (Bandung: Nusa Media, 2009), hal.17

## 2. Penegasan Operasional

Penegasan operasional dalam skripsi peneliti akan melakukan analisis yang lebih mendalam mengenai pelaksanaan Program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak ditinjau dari teori sistem hukum.

### **F. Sistematika Pembahasan**

Untuk memastikan bahwa penelitian ini terstruktur dan terorganisir dengan baik sesuai dengan pembahasan dalam skripsi, perlu dibuat suatu sistematika penulisan yang terdiri dari bagian-bagian berikut:

Bab pertama, bagian pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, perumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat, penegasan istilah penelitian, serta sistematika pembahasan.

Bab kedua, merupakan bagian dari kajian pustaka yang mencakup teori yang berkaitan dengan perkawinan, Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA), teori sistem hukum sampai penelitian terdahulu penelitian ini.

Bab ketiga, merupakan bagian dimana peneliti menjelaskan metode penelitian yang digunakan, termasuk jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan hasil, serta tahap-tahap penelitian.

Bab keempat berisi penyajian temuan penelitian yang mencakup penjelasan profil Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) di Kabupaten

Trenggalek hingga mencakup hasil temuan penelitian yang diperoleh dari pengumpulan data di lapangan.

Bab kelima membahas analisis tentang pelaksanaan program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam mencegah perkawinan anak ditinjau dari teori sistem hukum.

Bab keenam merupakan bab penutup yang berisi ringkasan kesimpulan dari pembahasan serta saran-saran yang diajukan.