

BAB I

PENDAHULUAN

A. Lalar Belakang

Pernikahan dini di Indonesia saat ini menjadi persoalan yang serius, baik di tingkat nasional maupun tingkat internasional. Berdasarkan laporan data Badan Pusat Statistik (BPS) 2020, tahun 2018 jumlah perempuan di Indonesia berusia 20-24 tahun yang telah menikah sebelum umur 18 tahun berjumlah sekitar 1.220.900.¹ Dalam tingkat regional di Asia, kasus pernikahan dini di Indonesia menduduki peringkat ke dua di Asia. Kemudian di tingkat internasional, Indonesia menduduki peringkat ke delapan.² Sekitar 22 provinsi dari 34 provinsi di Indonesia memiliki angka pernikahan dini lebih tinggi dari angka nasional.³ Pernikahan dini merupakan problematika sosial yang kompleks dan multidimensi di Indonesia.

Pernikahan dini atau pernikahan di bawah umur tidak hanya marak terjadi di perkotaan, namun juga banyak terjadi di pelosok pedesaan. Salah satu contohnya di kabupaten Pacitan Jawa Timur. Kota ini dikenal dengan banyak julukan seperti bumi kelahiran SBY hingga anugerah kota layak anak kategori madya. Namun di balik keindahan kota Pacitan, terselip persoalan anak dari tahun ke tahun yang cukup serius yaitu persoalan pernikahan dini. Terlihat

¹ Lia Meita Sari and Muhammad Azinar, 'Kejadian Pernikahan Usia Dini Pada Wanita Usia 15-24 Tahun Di Kecamatan Arut', *Higeia Journal of Public Health Research and Development*, 6.2 (2022), 252.

² Arief Maulana, 'Hari Perempuan Internasional, Fakta Tingginya Pernikahan Dini, Dan Dorongan Untuk Terus Berkarya', *Unpad.Ac.Id*, 2023.

³ Shinta Chamarelza, 'Fakultas Kedokteran Universitas Andalas 1', *Jurnal Fakultas Kedokteran Universitas Andalas 1*, 3, 2019, 1.

pada data tahun 2021, angka pernikahan dini mengalami lonjakan yang cukup tinggi di Kabupaten Pacitan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Jawa Timur tentang persentase perempuan Jawa Timur usia 10 tahun ke atas yang kawin di bawah umur (kurang dari 17 tahun) menurut kabupaten atau kota di tahun 2018-2020.⁴ Adapun data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Jawa Timur terhadap presentase perempuan Jawa Timur usia 10 tahun ke atas yang kawin di bawah umur (kurang dari 17 tahun) menurut kabupaten atau kota tahun 2020-2022 sebagai berikut:⁵

Persentase perempuan Jawa Timur usia 10 tahun ke atas yang kawin (dibawah 17) menurut Kabupaten atau Kota					
Kabupaten/Kota	2018	2019	2020	2021	2022
Pacitan	19.34	16.75	14.38	16.41	14.99

Adapun data dari Pengadilan Agama Pacitan, di tahun 2021 sebanyak 370 pelajar SMP melakukan pengajuan dispensasi nikah. Meskipun di tahun 2022 mengalami penurunan sebanyak 308 pengajuan dispensasi nikah yang masuk Pengadilan Agama Pacitan. Kemudian data sementara pada minggu awal bulan januari 2023, terlihat peningkatan kembali jumlah pengajuan

⁴ Badan Pusat Statistik Kota Kediri, 'Persentase Perempuan Jawa Timur Usia 10 Tahun Ke Atas Yang Kawin Di Bawah Umur (Kurang Dari 17 Tahun) Menurut Kabupaten/Kota (Persen), 2018-2020', *Kedirikota.Bps.Go.Id*, 2020, p. 1 <<https://kedirikota.bps.go.id/indicator/12/362/1/persentase-perempuan-jawa-timur-usia-10-tahun-ke-atas-yang-kawin-di-bawah-umur-kurang-dari-17-tahun-menurut-kabupaten-kota.html>>., diakses 23 Oktober 2023

⁵ Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, 'Persentase Penduduk Perempuan Usia 10 Tahun Ke Atas Di Jawa Timur Dengan Usia Kawin Pertama Di Bawah 17 Tahun Dirinci Menurut Kabupaten/Kota, 2020-2022', *Jatim.Bps.Go.Id*, 2022, p. 1 <<https://jatim.bps.go.id/staictable/2023/06/12/2851/persentase-penduduk-perempuan-usia-10-tahun-ke-atas-di-jawa-timur-dengan-usia-kawin-pertama-di-bawah-17-tahun-dirinci-menurut-kabupaten-kota-2020-2022.html>>., diakses 23 Oktober 2023

dispensasi nikah yaitu sekitar 20 permohonan yang masuk. Menurut Nur Habibah selaku hakim Pengadilan Agama Pacitan, pengajuan dispensasi nikah sebagian besar didominasi oleh pelajar lulusan SMP. Dari jumlah 308 pengajuan dispensasi nikah di tahun 2022, sekitar 214 perkara merupakan remaja tamat SMP. Selebihnya lulusan SMA dan SD dengan jumlah yang tidak terlalu tinggi.⁶

Dalam segi penegakan hukum, jaminan pemenuhan hak-hak anak termuat di dalam undang-undang nomor 23 tahun 2002 jo undang-undang nomor 35 tahun 2014 tentang perlindungan anak. Dalam undang-undang tersebut menyatakan bahwa setiap anak berhak hidup, tumbuh, dan berkembang; hak beribadah, berpikir, dan berekspresi; hak pendidikan; hak menyatakan dan didengar pendapatnya; dan hak perlindungan dari diskriminasi.⁷

Pernikahan pada dasarnya telah diatur secara tegas dalam undang-undang nomor 16 tahun 2019 tentang pernikahan. Isi dari undang-undang tersebut memuat batas usia perkawinan untuk laki-laki dan perempuan adalah 19 tahun.⁸ Keberadaan regulasi hukum usia perkawinan pada kenyataannya hingga saat ini masih tidak dihiraukan oleh masyarakat. Kesadaran hukum

⁶ Hentty Kartika, 'Pemohon Dispensasi Nikah Dini Di Pacitan Meningkatkan, Lulusan SMP Memilih Nikah Ketimbang Lanjutkan Sekolah', *Tvonenews.Com*, 2023 <<https://www.tvonenews.com/daerah/jatim/95533-pemohon-dispensasi-nikah-dini-di-pacitan-meningkat-lulusan-smp-memilih-nikah-ketimbang-lanjutkan-sekolah>> [accessed 3 September 2023].

⁷ RI Kemensesneg, 'Undang - Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak', *UU Perlindungan Anak*, 2014.

⁸ Kementerian Sekretariat Negara RI, 'Undang-Undang Republik Indonesia No 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan'.

masyarakat yang masih rendah inilah menimbulkan persoalan serius, terlihat dari lonjakan angka pernikahan dini di Indonesia dari tahun ke tahun.

Banyak faktor yang melatarbelakangi terjadinya pernikahan dini di Kabupaten Pacitan, salah satunya faktor sosial budaya yang lebih mendominasi. Seperti pergaulan bebas yang menyebabkan terjadinya kehamilan di luar nikah, rendahnya minat pemahaman akan pentingnya pendidikan untuk anak, pengaruh media sosial di kalangan remaja, kemiskinan yang menyebabkan orang tua menikahkan anaknya sebagai bentuk meringankan beban dalam keluarga, kekhawatiran orang tua terhadap anaknya yang terjerumus pada tren pacaran masa kini, rendahnya masyarakat terhadap pemahaman hukum tentang hak anak, dan anggapan pernikahan dini merupakan hal biasa daripada terjerumus pada zina.⁹

Pencegahan pernikahan dini menjadi tanggung jawab semua pihak termasuk negara, pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, keluarga, dan orang tua atau wali memiliki kewajiban maupun tanggung jawab penuh terhadap pemenuhan hak-hak anak. Pada lingkup dasar peran orang tua, keluarga dan masyarakat sangat penting, bertanggung jawab penuh untuk memelihara hak asasi anak sesuai dengan kewajiban yang termuat dalam hukum. Sedangkan pihak pemerintah dan negara bertanggung jawab dalam memberikan fasilitas dan aksesibilitas anak.

Salah satu wujud keseriusan pemerintah maupun pemerintah daerah terhadap persoalan pernikahan dini terlihat dengan adanya instansi Dinas

⁹ Wawancara dengan Wahyu Pribadi, kepala bidang perlindungan anak, tanggal 16 November 2023 di Kantor Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan

Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBPPPA). Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan memiliki fungsi penting dalam mengatasi berbagai persoalan anak yang terjadi di kabupaten Pacitan, guna terjaminnya pemenuhan hak-hak anak. Termasuk persoalan pernikahan dini di Pacitan yang di kategorikan sebagai pelanggaran hak anak.

Banyak upaya-upaya yang dilakukan Dinas PPKBPPPA kabupaten Pacitan sebagai bentuk pencegahan pernikahan dini melalui pemenuhan hak anak. Salah satunya melalui program internal Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan yaitu GEBER PPA (Gerakan Bersama Pencegahan Perkawinan Anak) dan SULING SAPA (Konsultasi Gratis Pelayanan Keliling Sahabat Perempuan dan Anak). GEBER PPA merupakan inovasi yang terfokus pada kegiatan sosialisasi pencegahan pernikahan dini mulai dari tingkat daerah hingga tingkat desa. Sedangkan SULING SAPA merupakan inovasi internal Dinas PPKBPPPA yang lebih terfokus pada pelayanan konseling seputar persoalan anak, seperti perkawinan, tumbuh kembang anak dan hak-hak anak, kekerasan anak dan perempuan, maupun persoalan pencegahan perkawinan anak. Pelaksanaan SULING SAPA dilakukan secara tatap muka maupun online sesuai kehendak pihak yang bersangkutan. Dinas PPKBPPPA juga memiliki program Forum Anak dari mulai tingkat kabupaten, tingkat kecamatan, dan tingkat desa. Forum Anak Pacitan tersebar merata di seluruh tingkat wilayah plosok Pacitan. Program ini mewadahi anak muda lokal untuk ikut aktif mengatasi persoalan anak di wilayah masing-masing. Pada Forum

Anak tingkat desa, masing-masing desa memiliki program unggulan yang diterapkan untuk mengatasi persoalan anak di wilayahnya. Salah satunya di Desa Candi Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan yang telah berjalan hampir 1 tahun. Forum Anak Desa Candi memiliki program RECA ANDINI (Remaja Cerdas Anti Pernikahan Dini).

Selain itu Dinas PPKBPPPA juga bekerja sama dengan berbagai instansi, seperti kerja sama dengan Pengadilan Agama Kabupaten Pacitan tertuang dalam MOU nomor 415.4/06/RK/408.11/2023 dan W13-A28/458/HM.01/2/2023. Adapun MOU tersebut berisi tambahan syarat pengajuan dispensasi nikah di Pengadilan Agama Kabupaten Pacitan berupa surat rekomendasi yang didapat dari Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan.

Tiga upaya-upaya tersebut yang berlaku sejak tahun 2021 menjadi bukti keseriusan Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan dalam membantu pemerintahan daerah menangani problematika pernikahan dini yang cukup tinggi di wilayah Kabupaten Pacitan, yaitu mulai sejak tahun 2020 sejumlah 369 kasus dan tahun 2021 sejumlah 370 kasus.¹⁰

Berdasarkan fakta dan latar belakang yang dipaparkan di atas, serta pemilihan lokasi penelitian yang dianggap tepat dengan persoalan yang akan diangkat penulis. Penulis tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam terhadap judul skripsi **“Upaya Pemenuhan Hak Anak Untuk Menekan Pernikahan Dini Melalui Pendekatan Sosial Budaya (Studi Kasus Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana,**

¹⁰ Wawancara dengan Wahyu Pribadi, kepala bidang perlindungan anak, tanggal 16 November 2023 di Kantor Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan

Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan Kabupaten Pacitan)''

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang diatas memunculkan rumusan masalah yang selanjutnya diangkat dalam penelitian ini, antara lain:

1. Bagaimana pelaksanaan program pemenuhan hak anak yang diterapkan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan sebagai bentuk menekan problematika pernikahan dini yang cukup tinggi?
2. Bagaimana strategi pendekatan sosial budaya yang diterapkan oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan terhadap masyarakat guna keberhasilan program yang direncanakan?
3. Bagaimana tinjauan hukum islam terhadap pemenuhan hak anak yang diterapkan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bentuk pelaksanaan program pemenuhan hak anak yang diterapkan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan sebagai bentuk menekan problematika pernikahan dini yang tinggi.

2. Untuk mengetahui strategi pendekatan sosial budaya yang diterapkan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan terhadap masyarakat guna keberhasilan program yang di rencanakan.
3. Untuk mengetahui tinjauan hukum islam terhadap pemenuhan hak anak yang diterapkan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan?

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penulisan penelitian ini diharapkan dapat mendatangkan manfaat bagi para pembaca sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:
 - a. Menambah khasanah ilmu pengetahuan pada bidang akademi, terkait pemenuhan hak-hak anak dalam persoalan pernikahan dini yang diterapkan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak melalui pendekatan sosial budaya masyarakat Pacitan.
 - b. Menambah khasanah ilmu pengetahuan pada masyarakat terkait kesadaran pemahaman pemenuhan hak anak sebagai bentuk pencegahan pernikahan dini yang diterapkan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak di Kabupaten Pacitan.

- c. Menambah khasanah terhadap ilmu pengetahuan kepustakaan program studi Hukum Keluarga Islam pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:
 - a. Untuk kalangan mahasiswa, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman pemenuhan hak-hak anak sebagai bentuk upaya pencegahan pernikahan dini. Sehingga, mahasiswa lebih aktif dalam menanggapi persoalan-persoalan anak yang menjadi tugas instansi pemerintahan untuk di tumpas. Terutama pada instansi pemerintahan daerah yaitu Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.
 - b. Penulisan penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan atau pedoman dalam penelitian selanjutnya yang terkhusus pada persoalan pemenuhan hak-hak anak sebagai bentuk upaya pencegahan pernikahan dini oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan terfokus pada pendekatan sosial budaya.

E. Penegasan Istilah

Untuk menghindari kekeliruan, kesalahpahaman, dan untuk memperoleh gambaran yang jelas, diperlukannya paparan penegasan istilah dari penulis antara lain:

1. Penegasan Istilah Konseptual

a. Hak Anak

Hak adalah kuasa untuk menerima maupun melakukan sesuatu yang semestinya diterima atau dilakukan oleh pihak tertentu dan tidak dapat pihak lain manapun yang pada prinsipnya dapat dituntut secara paksa olehnya.¹¹

Anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya.¹²

b. Pernikahan Dini

Pernikahan dini adalah pernikahan yang dilakukan pada usia di bawah usia produktif yaitu kurang dari umur 20 tahun pada perempuan dan kurang dari umur 25 tahun pada laki-laki.¹³

c. Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan

Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan merupakan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan

¹¹ Sonny Sumarsono, *Ekonomi Manajemen Sumber Daya Manusia Dan Ketenagakerjaan* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2003). hal. 4

¹² Komnas HAM, 'Undang-Undang No . 39 Tahun 1999', *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia*, 39, 1999, 1–45.

¹³ Eka Yuli Handayani, 'Faktor Yang Berhubungan Dengan Pernikahan Usia Dini Pada Remaja Putri Di Kecamatan Tambusia Utara Kabupaten Rokan Hulu', *Jurnal Maternity and Neonatal*, 2014, 2.

Perempuan dan Perlindungan Anak salah satu kabupaten di provinsi Jawa Timur.

d. Sosial Budaya

Sosial Budaya adalah segala sesuatu atau tata nilai yang berlaku dalam sebuah masyarakat yang menjadi ciri khas dari masyarakat tersebut.¹⁴

2. Penegasan Istilah Operasional

Maksud peneliti dalam judul penelitiannya yaitu “Upaya Pemenuhan Hak Anak Dalam Menekan Pernikahan Dini Melalui Pendekatan Sosial Budaya (Studi Kasus Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Pacitan” adalah untuk meneliti program, strategi, dan tinjauan hukum islam terhadap pemenuhan hak anak yang diterapkan Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan untuk menekan pernikahan dini yang cukup tinggi melalui pendekatan sosial budaya masyarakatnya.

F. Sistematika Pembahasan

Kaitanya untuk mempermudah pembaca dalam memahami skema isi penelitian, penulis melakukan penyusunan penulisan skripsi secara sistematis antara lain yaitu:

¹⁴ Deviyani Deviyani, Andrie Chaerul, and Sutri Sutri, ‘Nilai Sosial Budaya Dalam Novel Proelium Karya Febrialdi R’, *Nusa: Jurnal Ilmu Bahasa Dan Sastra*, 16.1 (2021), 35–49.

Bab I Pendahuluan, merupakan paparan penulis terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah dan sistematika pembahasan.

Bab II Tinjauan Pustaka, merupakan paparan penulis meliputi kajian Pustaka berisi konsep, teori penelitian, dan penelitian dari terdahulu. Dalam subbab kajian Pustaka menjelaskan antara lain: hak anak secara umum; hak anak dalam hukum Islam; usia pendewasaan dalam hukum Islam, hak anak dalam hukum positif; pernikahan dalam fiqh dan hukum positif; pernikahan dini; Dinas PPKBPPPA; dan teori sosial budaya yaitu teori legal system dari Lawrence Friedman, teori sosial otoritas dari Max Weber, dan teori ketaatan hukum dari H.C. Kelman.

Bab III Metode Penelitian, merupakan paparan penulis yang terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, responden dan narasumber, analisis data, keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV merupakan hasil penelitian yang berisi paparan data di lapangan terkait dengan pelaksanaan program pemenuhan hak anak yang diterapkan Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan untuk menekan problematika pernikahan dini yang cukup tinggi. Selain itu, juga memaparkan terkait strategi pendekatan sosial budaya yang diterapkan Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan terhadap masyarakat guna keberhasilan program yang direncanakan.

Bab V merupakan analisis data hasil penelitian menggunakan teori system legal dari Lawrence Friedman, teori otoritas dari Max Weber, teori ketaatan hukum dari H.C. Kelman, dan tinjauan hukum islam terhadap program pemenuhan hak anak yang diterapkan Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan untuk menekan problematikan pernikahan dini yang cukup tinggi. Selain itu juga disajikan analisis terhadap strategi pendekatan sosial budaya yang di terapkan Dinas PPKBPPPA Kabupaten Pacitan terhadap masyarakat guna keberhasilan program yang direncanakan, dan analisis tinjauan hukum islam terhadap upaya pemenuhan hak anak yang diterapkan Dinas PPKBPPPA Pacitan.

Bab VI Penutupan merupakan bab terakhir dalam penelitian yang berisi tentang penarikan kesimpulan dari seluruh pembahasan hasil penelitian. Kemudian bab ini juga menyertakan saran-saran yang berfungsi sebagai acuan perbaikan permasalahan dalam penelitian diwaktu mendatang.