

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Dalam agama islam Allah menciptakan manusia saling berpasang-pasangan, untuk saling menyempurnakan ibadah dan sunnah Rasulullah SAW dengan ikatan perkawinan. Perkawinan juga merupakan ikatan suci yang terkait dengan keimanan dan ketaqwaan terhadap Allah SWT. Maka dari itu, hendaknya perkawinan harus dijaga dengan baik serta menjauhi hal-hal yang dapat merusak perkawinan tersebut, agar terus hidup damai dan mencapai suatu tujuan pernikahan dalam islam.

Sebagai pasangan suami dan istri yang nantinya akan akan menjalani kehidupan baru setelah melakukan pernikahan, dimana hal tersebut terdapat banyak sekali pandangan yang berbeda lalu disatukan dalam sebuah atap pernikahan. Hal tersebut sangat berpengaruh kepada tahapan psikologis pasangan dalam pernikahan jika batas usia pasangan tersebut belum lah mampu menerima hal-hal yang diluar batasan umur mereka. Karena itu Batas-batas usia pernikahan telah lama dibuat guna untuk menjaga keseimbangan baik dari segi kesehatan reproduksi maupun psikologis pasangan pada usia dini.

Dasar diperbolehkannya mengajukan dispensasi kawin di pengadilan bagi anak yang ingin melaksanakan perkawinan telah dijelaskan dalam Undang-Undang Perkawinan Khusus pada Pasal 7 ayat 2 bahwa “dalam hal penyimpangan terhadap ayat 1 pasal ini dapat meminta

dispensasi kepada Pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua baik pihak laki-laki maupun perempuan”<sup>3</sup>

Pernikahan dini perlu dibatasi dengan tujuan mencegah dampak-dampak buruk yang dapat terjadi setelahnya. Pada usia remaja merupakan usia-usia produktif yang masih digunakan untuk mengemban ilmu di bangku sekolah dan mencari pengalaman dan menciptakan berbagai kreatifitas. Namun dapat terhenti dan terhambat apabila anak melakukan pernikahan dini, di usia tersebut anak dapat kehilangan hak-hak Pendidikan yang semestinya, hak untuk hidup bebas dari kekerasan dan pelecehan, hak Kesehatan baik reproduksi maupun psikologis. Anak belum mampu menerima hal-hal diluar kapasitas umur mereka. Dengan pernikahan di usia tersebut mereka telah memiliki tanggung jawab-tanggung jawab baru untuk membina rumah tangga yang seharusnya bukan pada masa usia-usia perkembangan.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis berkerja sama dengan Pemerintah Daerah melalui Lembaga PUSAT PELAYANAN TERPADU PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN ANAK (P2TP2A) Kabupaten Mojokerto dengan Pengadilan Agama Mojokerto sesuai dengan yang tertera pada PERMA No. 5 thn 2019 pasal 15 poin 4 yang berbunyi “meminta rekomendasi dari psikolog, atau Dokter/Bidan, pekerja sosial, tenaga kesejahteraan sosial, Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan

---

<sup>3</sup> Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam, (Surabaya: Kesindo Utama, 2010), 4

dan Anak (P2TP2A), komisi Perlindungan Anak Indonesia/Daerah (KPAI/KPAD)”<sup>4</sup> dalam menangani tingginya permintaan dispensasi pernikahan anak dibawah umur yang akan mengajukan izin pernikahan namun umur calon mempelai pengantin tidak sesuai dengan Pasal 7 ayat 1 UU No 16 Tahun 2019 Tentang perubahan atas Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan yang mana mengatur bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila laki-laki dan perempuan mencapai umur 19 tahun.<sup>5</sup>

Berperannya Lembaga P2TP2A di sini merupakan bentuk upaya pemerintah Kabupaten Mojokerto dalam pencegahan pernikahan dini dan pemberian edukasi tentang kesiapan calon pengantin dalam memasuki tahanan kehidupan selanjutnya yakni sebuah pernikahan. Termasuk didalamnya yaitu dukungan dan fasilitas terselenggaranya konseling bagi anak yang dimohonkan dispensasi kawin. Kesepakatan tersebut juga berisi tentang pendampingan dalam rangka menghilangkan trauma akibat kekerasan dalam rumah tangga dan perceraian terhadap perempuan dan anak<sup>6</sup>

Dilansir dari laporan tahunan Pengadilan Agama Kabupaten Mojokerto bahwasanya tingkat pengajuan dispesasi kawin pada tahun 2021 mencapai angka 564 permohonan.<sup>7</sup> Sehingga dibuatnya nota kesepakatan antara P2TP2A (Pusat Pemberdayaan Terpadu Perempuan dan Anak)

---

<sup>4</sup> Peraturan Mahkamah Agung No.5 Thn 2019

<sup>5</sup> Pasal 7 Undang-Undang No 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tetang perkawinan

<sup>6</sup> Cegah Perkawinan Anak, PA Mojokerto Hadirkan Layanan Konsultasi Psikologi. Pengadilan Agama Mojokerto.

<sup>7</sup> Data Pengadilan Agama Mojokerto “*Laporan Pelaksanaan Kegiatan tahun 2022*” hal.13

dengan Pengadilan Agama Mojokerto Memorandum of Understanding (MoU) Nomor 28 Tahun 2022 dan W13-A15/3035/HK.02/6/2022. Terbentuknya MoU ini sebagai respon atas tingginya permintaan Dispensasi kawin yang diajukan oleh para calon pasangan pernikahan dini. Data terakhir tahun 2023 dari laporan tahunan Pengadilan Agama Kabupaten Mojokerto angka pengajuan dispensasi kawin menurun hingga mencapai 428 pemohon.<sup>8</sup> Angka tersebut terus menurun sejak adanya nota kesepakatan atau MoU.<sup>9</sup> Hal tersebut membuktikan dampak dari peran Pemerintah Daerah Kabupaten Mojokerto dalam upaya menekan angka dan dampak buruk pernikahan dini.

Berikut ini adalah daftar permohonan dispensasi kawin sebelum dan pasca adanya Memorandum of Understanding (MoU) Nomor 28 Tahun 2022 dan W13-A15/3035/HK.02/6/2022 antara P2TP2A (Pusat Pemberdayaan Terpadu Perempuan dan Anaka) dengan Pengadilan Agama Mojokerto di Pengadilan Agama Mojokerto.

**Table 1.1 Permohonan Dispensasi Kawin Pengadilan Agama Mojokerto**

NO	Tahun	Jumlah Pemohon Dispensasi kawin Pengadilan Agama Mojokerto
1	Tahun 2021	564 Pemohon
2	Tahun 2022	481 Pemohon
3	Tahun 2023	428 Pemohon

---

<sup>8</sup> Data Pengadilan Agama Mojokerto “*Laporan Pelaksanaan Tugas Pengadilan Agama Mojokerto tahun 2023*” hal.13

Oleh karena itu penelitian ini perlu dilakukan, untuk mengetahui sejauh mana efektivitas peranan program Lembaga Pusat Pemberdayaan Terpadu Perempuan dan Anak (P2TP2A) PASCA adanya MoU Nomor 28 Tahun 2022 dan W13-A15/3035/HK.02/6/2022, dan program-program apa saja yang telah dilaksanakan perihal “Nota Kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Mojokerto dan Pengadilan Agama Mojokerto tentang Perlindungan terhadap Anak dan Perempuan” dalam menekan pengajuan dispensasi kawin guna melindungi hak-hak anak dan menghindari dampak-dampak negataif yang dapat terjadi akibat pernikahan dini. Sehingga jikapun ada dampak baik dari adanya nota kesepakatan tersebut dapatlah menjadi role model atau contoh mengenai program-program apa saja yang telah dibuat sehingga menghasilkan tingkat penurunan angka Dispensasi kawin dengan baik.

#### **B. Rumusan Masalah**

Dalam konteks penelitian upaya menjadi lebih terarah maka penulis merumuskan dalam bentuk pertanyaan peneliti sebagai berikut:

1. Bagaimana peran program P2TP2A (Program Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) dalam upaya menekan angka pernikahan anak di Kabupaten Mojokerto?
2. Bagaimana efektivitas program P2TP2A (Program Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) dalam menekan angka pernikahan anak di Kabupaten Mojokerto?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini untuk memaparkan sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan peran program P2TP2A (Program Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) dalam upaya menekan angka pernikahan anak di Kabupaten Mojokerto.
2. Untuk menganalisis efektivitas program P2TP2A (Program Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) dalam menekan angka pernikahan anak di Kabupaten Mojokerto.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan beberapa tujuan masalah yang sudah peneliti paparkan, maka peneliti berharap agar penelitian ini bisa memberikan manfaat baik secara teoritis dan praktis. Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana menambah wawasan pengetahuan tentang peran program P2TP2A (Program Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) dalam menekan pengajuan Dispensasi kawin di Kabupaten Mojokerto.

2. Secara Praktis

Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi keilmuan dan juga diharapkan bisa memberikan berbagai penjelasan mengenai peran program P2TP2A

(Program Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) dalam menekan pengajuan Dispensasi kawin di Kabupaten Mojokerto, sehingga dapat diaplikasikan untuk upaya menekan angka permintaan Dispensasi kawin, serta mencegah dampak-dampak negative yang dapat timbul akibat pernikahan dini, serta dapat dijadikan referensi bagi penelitian berikutnya yang satu tema dengan penelitian ini.

#### **E. Penegasan Istilah**

Adapun penegasan istilah dalam penelitian ini, dibagi dalam dua kategori yaitu penegasan secara konseptual dan operasional.

##### **1. Penegasan Konseptual**

Agar didalam penelitian tidak terjadi adanya penafsiran yang berbeda dengan maksud peneliti, maka peneliti akan menjelaskan istilah pada judul penelitian ini. Istilah yang perlu peneliti jelaskan adalah, sebagai berikut:

##### **a. Efektivitas**

Efektivitas adalah sesuatu istilah yang digunakan sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna, atau menunjang sebuah tujuan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibat, pengaruh, dan kesannya) sejak dimulai dan berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia. 2002. Jakarta. Balai Pustaka. Hal. 28

b. Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A)

P2TP2A adalah Lembaga layanan yang berada dibawah naungan dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak sebagai pelaksana fungsi teknis dalam memberikan pelayanan terhadap perempuan dan anak yang mengalami kasus kekerasan. Yang hadir di beberapa kota di Indonesia, salah satunya yang ini penulis teliti ada di Kabupaten Mojokerto.<sup>11</sup>

c. Dispensasi kawin

Dispensasi kawin adalah permohonan pengesahan pernikahan yang diajukan kepada Pengadilan Agama setempat oleh calon pasangan mempelai belum mencakup umur yang telah ditetapkan Undang-Undang dalam pasal 7 ayat (1) No 16 Tahun 2019 untuk melaksanakan sebuah pernikahan. Yang kemudian permohonan tersebut akan dianalisa oleh hakim apakah disetujui atau tidak permohonan tersebut.<sup>12</sup>

## 2. Penegasan Operasional

Berdasarkan definisi konseptual di atas, maka yang dimaksud dengan judul “Efektivitas Program P2TP2A (Pusat

---

<sup>11</sup> · Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Mojokerto, Kajian Tentang Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Tahun 2022

<sup>12</sup> · Leza Melta Rany dan Liya Sukma Muliya, “Implementasi Dispensasi Nikah terhadap Anak di Bawah Umur di Kota Baturaja Kabupaten Ogan Komering Ulu Provinsi Sumatera Selatan Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Anak (Putusan Pengadilan Nomor 83/Pdt.P/2020/PA Bta).” Hal. 74

Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak) Mojokerto Pasca Adanya Memorandum of Understanding (MoU) Nomor 28 Tahun 2022 dan W13-A15/3035/HK.02/6/2022 Dalam Menekan Pengajuan Dispensasi kawin” adalah program dari nota kesepakatan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan Pengadilan Agama Kabupaten Mojokerto guna mengatasi tingginya angka pernikahan dini yang ada di Kabupaten Mojokerto.

#### **F. Sistematika Pembahasan**

Penulisan skripsi ini nantinya akan disusun dengan sistematika yang berisikan sub-sub bab tersendiri, antara lain:

Bab I Pendahuluan: Pada bab ini penyusun akan menulis tentang pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II Kajian Pustaka: Berisi tentang kajian teori yang berkaitan dengan keefektivitasan, MoU (nota kesepakatan) antara Pemerintah Daerah dengan Pengadilan Agama Mojokerto, dalam menekan pengajuan Dispensasi kawin yang nantinya diuraikan pengertian keefektivitasan program P2TP2A, pengertian dispensasi kawin. Pada bab ini juga berisi mengenai penelitian terdahulu.

Bab III Metode Penelitian: Berisi tentang gambaran umum terkait dengan metode atau teknik yang digunakan dalam Efektivitas program (Pusat Pelayanan Terpadu Pemeberdayaan Perempuan dan Anak) Mojokerto pasca adanya Nomor 28 Tahun 2022 dan W13-A15/3035/HK.02/6/2022 dalam menekan pengajuan Dispensasi kawin. Dimana penelitian ini dilakukan dengan cara pengamatan langsung pada lokasi penelitian kemudian melakukan wawancara kepada para pihak yang ada secara mendalam dan diperkuat dengan adanya dokumentasi penelitian ini disebut field research. Pada bab ini berisi tentang lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV Hasil Penelitian: Memuat tentang paparan data dan temuan penelitian yang telah diperoleh dari penelitian yang dilakukan secara langsung terkait efektivitas program (Pusat Pelayanan Terpadu Pemeberdayaan Perempuan dan Anak) Mojokerto pasca adanya Nomor 28 Tahun 2022 dan W13-A15/3035/HK.02/6/2022 dalam menekan pengajuan Dispensasi kawin. Setelah paparan data diperoleh selama kegiatan penelitian telah dipaparkan, maka hal berikutnya memaparkan temuan yang dilakukan secara langsung di lokasi penelitian. Dimana penelitian ini akan dianalisis untuk mendapatkan kesimpulan sementara ata penelitian yang ditelah dilakukan.

BAB V Pembahasan: Berisi tentang pembahasan, pada bab ini peneliti akan membahas mengenai pembahasan atau analisis data yang telah didapatkan akan digabungkan serta dianalisis dalam bentuk analisis diskriptif guna menjawab pertanyaan penelitian Efektivitas program (Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) Mojokerto pasca adanya Nomor 28 Tahun 2022 dan W13-A15/3035/HK.02/6/2022 dalam menekan pengajuan Dispensasi kawin yang akan dibagi menjadi beberapa sub bab.

BAB VI Penutup: Berisikan tentang kesimpulan yang berkaitan dengan pembahasan efektivitas program (Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak) Mojokerto pasca adanya Nomor 28 Tahun 2022 dan W13-A15/3035/HK.02/6/2022 dalam menekan pengajuan Dispensasi kawin, kemudian juga mencakup saran yang diberikan oleh peneliti berkaitan dengan penelitian yang telah selesai dilakukan.