

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Konteks Penelitian**

Perkawinan telah diatur syarat-syaratnya di dalam Al-Qur'an, hadis, dan Undang-Undang yang berlaku di suatu negara. Di Indonesia, perkawinan diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UUP). Salah satu kebijakan yang diatur dalam UUP adalah batasan usia untuk menikah. Disahkannya kebijakan batasan usia perkawinan dimaksudkan agar kedua calon pengantin yang hendak melangsungkan perkawinan memiliki kesiapan secara psikologis, rohani, dan jasmani, agar dapat menghindari kemungkinan putusnya perkawinan yang berujung pada perceraian.<sup>1</sup>

Sebaliknya, agama (hukum Islam) tidak secara khusus menjelaskan tentang perkawinan anak dan batasan usia untuk menikah, karena perkawinan dianggap sah apabila memenuhi syarat dan rukun. Meskipun persoalan batas usia untuk menikah tidak termasuk dalam syarat dan rukun pernikahan, namun Al-Quran dan Hadits menunjukkan isyarat bahwa seseorang yang ingin menikah haruslah orang yang layak dan mampu.<sup>2</sup> Sebagaimana firman Allah dalam Qs. An-Nur (24): 32

---

<sup>1</sup>Siti Musawwamah, Maimun, Erie Hariyanto, Umi Supratiningsih, dan Muhammad Taufiq (eds), *Pencegahan Perkawinan Anak Regulasi dan Implementasi di Indonesia dan Malaysia*, (Yogyakarta: CV. Bintang Semesta Media, 2023), 26.

<sup>2</sup>Ahmad Ansori, "Batas Usia Perkawinan Menurut Fukaha dan Penerapannya Dalam Undang-Undang Perkawinan di Dunia Muslim", *Al-Adalah*, 4 (Desember, 2015), 808-813.

وَأَنْكِحُوا الْأَيَامَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ إِنْ يَكُونُوا فُقَرَاءَ يُغْنِهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ وَاللَّهُ  
وَاسِعٌ عَلِيمٌ<sup>3</sup>

“Dan nikahkanlah orang-orang yang masih lajang diantara kamu, dan orang-orang yang layak (menikah) dari hamba sahayamu yang laki-laki dan perempuan. Jika mereka miskin Allah Subhanahu wa ta'ala akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. Allah Subhanahu wa ta'ala Maha luas (pemberian-Nya) lagi Maha Mengetahui.”<sup>4</sup>

Menurut Prof. M. Quraish Shihab, kata “layak menikah” dipahami seseorang yang mempunyai kemampuan dari segi psikologis (mental) dan spiritual yang baik untuk membangun bahtera keluarga.<sup>5</sup> Sejalan dengan itu, Wahbah Al-Zuhaili menafsirkan kata “layak menikah” sebagai seseorang yang mempunyai kelayakan, kemampuan untuk menikah, dan dapat menjalankan hak dan kewajiban-kewajiban di dalam perkawinan.<sup>6</sup> Selain itu, Rasulullah Shollallahu 'Alaihi Wasallam menganjurkan kepada setiap insan manusia yang hendak melangsungkan perkawinan memiliki kemampuan. Sebagaimana dalam sabdanya:

يَا مَعْتَرِ الثَّيِّبِ مَنْ اسْتَطَاعَ مِنْكُمْ الْبَاءَةَ فَلْيَتَزَوَّجْ، فَإِنَّهُ أَغْضُ لِلْبَصَرِ أَحْصَنُ لِلْفَرْجِ، وَمَنْ لَمْ يَسْتَطِعْ  
فَعَلَيْهِ بِالصَّوْمِ فَإِنَّهُ لَهُ وَجَاءٌ

“Wahai pemuda, barangsiapa di antara kalian telah mampu menikah, maka nikahlah. Karena dengan menikah dapat menundukkan pandangan dan lebih menjaga kemaluan. Dan barang siapa belum mampu, hendaklah berpuasa, sesungguhnya yang demikian itu dapat mengendalikan hawa nafsu.”(HR. Muslim).<sup>7</sup>

<sup>3</sup>Q.S An-Nur (24): 32

<sup>4</sup>Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2020), 356.

<sup>5</sup>M.Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah*, (Jakarta: Lentera Hati, 2005), 335.

<sup>6</sup>Wahbah Al-Zuhaili, *Al-Tafsir Al-Munir fi Al-Aqidah Wa Al-Syaria'ah Wa Al-Manhaj*, (Bairut: Dar Al-Fikr.,t.th), 563.

<sup>7</sup>Abi al-Husaini Muslim bin al-Hajjaj bin Muslim al-Qasyiri al-Naisaiburi, *Shahih Muslim*, (Bairut: Dar Al-Fikr., t.th), 2486.

Berdasarkan Al-Qur'an dan hadis di atas, secara implisit menegaskan bahwa seseorang yang hendak menikah harus memiliki kemampuan baik secara material dan non material baik berupa kesiapan mental, fisik, finansial, dan kedewasaan usia. Kedewasaan usia merupakan salah satu indikator penting untuk mencapai tujuan perkawinan. Tujuan perkawinan adalah untuk mencapai kemaslahatan/kebaikan hidup dalam berkeluarga dan bermasyarakat. Majelis Ulama Indonesia (MUI) menetapkan bahwa demi kebaikan bersama dan mencapai tujuan perkawinan, syarat-syarat perkawinan harus kembali ke standardisasi usia yang dibakukan berdasarkan UU No. 16 Tahun 2019 tentang perubahan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.<sup>8</sup>

Tinjauan hukum positif tentang perkawinan menyikapi ketentuan di dalam UU No. 16 Tahun 2019 pasal 7 ayat (1) yang berbunyi: Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 tahun.<sup>9</sup> Meski pemerintah telah mengeluarkan kebijakan usia minimal menikah, namun kenyataannya setiap tahun puluhan hingga ribuan anak Indonesia menikah sebelum usia 19 tahun atau berada dalam status perkawinan anak. Menurut laporan Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2022, generasi muda Indonesia mendaftarkan pernikahan pertamanya pada usia muda, yaitu sekitar 2,26% pada usia di bawah 15 tahun dan sekitar 19,24% pada usia 16-18 tahun.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup>Umi Supraptiningsih dan Erie Hariyanto, "Perkawinan Anak: Pandangan Ulama dan Tokoh Masyarakat Pamekasan", *Jurnal Harkat: Media Komunikasi Gender*, 2 (2019), 102-105.

<sup>9</sup>*Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 7 Ayat (1)*.

<sup>10</sup>BPS, <https://www.bps.go.id/>, diakses pada tanggal 10 Mei 2023.

Untuk mengatasi kasus perkawinan anak pemerintah melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak (PPPA) sebagai lembaga daerah memberikan layanan keluarga untuk mewujudkan keluarga yang berkesetaraan gender dan patuh terhadap hak-hak anak melalui Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA). PUSPAGA berperan sebagai tempat pembelajaran bagi keluarga untuk meningkatkan kualitas kehidupan dengan meningkatkan kapasitas orang tua atau orang yang bertanggung jawab terhadap anak dalam bertanggung jawab merawat dan melindungi anak guna terciptanya kasih sayang, keamanan, kelekatan, perlindungan dari kekerasan, penganiayaan, pernikahan anak, dan lainnya yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap hak anak dan perempuan.<sup>11</sup>

PUSPAGA sebagai unit layanan keluarga dibentuk pada tahun 2016 dan telah tersebar sebanyak 258 di beberapa provinsi, kota, dan kabupaten di seluruh Indonesia.<sup>12</sup> Salah satu kabupaten yang memiliki lembaga PUSPAGA yaitu, Kabupaten Pamekasan. PUSPAGA Kabupaten Pamekasan beralamat di Jalan Gatotkoco, Kelurahan Kolpajung, Kecamatan Pamekasan, dan berada di bawah koordinasi dan tanggung jawab Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kabupaten Pamekasan.

Berdirinya PUSPAGA di Kabupaten Pamekasan sebagai wujud kepedulian pemerintah daerah terhadap permasalahan keluarga yang semakin

---

<sup>11</sup>KemenPPPA, *Pedoman Standar Pusat Pembelajaran Keluarga (Puspaga)*, (t.t: t.p., 2021), 13.

<sup>12</sup>Wilibrordus Magandika Wicaksono, "Menteri Bintang: Pencegahan Kekerasan pada Anak Tanggung Jawab Bersama", <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2023/04/15/perlindungan-anak-dan-perempuan-tanggung-jawab-bersama-pencegahan-diutamakan>, diakses pada tanggal 11 Mei 2023.

kompleks dan masih tingginya angka perkawinan anak. Hal ini sejalan dengan pernyataan dari Kepala DP3AP2KB Kabupaten Pamekasan melalui tribun news menyatakan bahwa pada tahun 2022 terdapat sekitar 265 anak di bawah umur 19 tahun mengajukan perkawinan, jumlah tersebut di dominasi anak perempuan sekitar 243 anak dan 22 anak laki-laki, dan rata-rata mereka belum tamat sekolah.<sup>13</sup>

Berdasarkan pernyataan di atas, PUSPAGA dapat membantu pemerintah daerah Kabupaten Pamekasan melakukan pencegahan dan penanganan perkawinan anak melalui kegiatan konsultasi dan konseling keluarga dengan memberikan edukasi kepada anggota keluarga tentang hak-hak anak, hak dan kewajiban orang tua terhadap anak, membangun pengasuhan yang baik dan tepat kepada anak, dan lain sebagainya. Pengasuhan yang baik dan tepat dari orang tua menjadi faktor utama untuk mencegah terjadinya perkawinan anak, karena faktor terjadinya perkawinan anak akibat pengasuhan yang gagal dari orang tua. Oleh karena itu, PUSPAGA hadir untuk kebersamai keluarga dalam mendampingi dan memberikan edukasi kepada keluarga tentang hak anak, hak dan kewajiban orang tua kepada anak, dan lain sebagainya.<sup>14</sup>

Dengan adanya PUSPAGA di Kabupaten Pamekasan besar harapan dapat memberi edukasi kepada masyarakat supaya memahami potensi yang timbul akibat perkawinan anak serta membantu dalam menyelesaikan permasalahan

---

<sup>13</sup>Tribun News, "265 Anak di Bawah Umur Mengajukan Pernikahan Dini di Kabupaten Pamekasan Madura Tahun 2022", <https://www.tribunnews.com/regional/2023/01/17/265-anak-di-bawah-umur-ajukan-pernikahan-dini-di-kabupaten-pamekasan-madura-tahun-2022>, diakses pada tanggal 14 April 2023.

<sup>14</sup>Nurul Fauziyah, selaku kepala bidang PPPA DP3AP2KB Pamekasan, *Wawancara langsung*, (DP3AP2KB Pamekasan, 28 Februari 2023).

keluarga lainnya. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik untuk meneliti sejauh mana upaya PUSPAGA melakukan pencegahan dan penanganan perkawinan anak di Kabupaten Pamekasan. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian **“Peran dan Strategi Pusat Pembelajaran Keluarga Terhadap Pencegahan dan Penanganan Perkawinan Anak di Kabupaten Pamekasan.”**

### **B. Fokus Penelitian**

1. Bagaimana peran Pusat Pembelajaran Keluarga dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan anak di Kabupaten Pamekasan?
2. Bagaimana strategi Pusat Pembelajaran Keluarga dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan anak di Kabupaten Pamekasan?
3. Apa faktor pendukung dan penghambat Pusat Pembelajaran Keluarga dalam menjalankan peran dan strateginya terhadap pencegahan dan penanganan perkawinan anak di Kabupaten Pamekasan?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui peran Pusat Pembelajaran Keluarga dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan anak di Kabupaten Pamekasan.
2. Untuk mengetahui strategi Pusat Pembelajaran Keluarga dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan anak di Kabupaten Pamekasan
3. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat Pusat Pembelajaran Keluarga dalam menjalankan peran dan strateginya terhadap pencegahan dan penanganan perkawinan anak di Kabupaten Pamekasan.

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

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan peneliti ini diharapkan dapat berdampak positif dan berguna baik secara teoritis dan praktis.

##### 1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi jangka panjang bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan memperkaya literatur sebagai referensi bagi penelitian serupa terkait peran dan strategi Pusat Pembelajaran Keluarga terhadap pencegahan dan penanganan perkawinan anak.

##### 2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan lebih banyak informasi dan edukasi kepada masyarakat tentang perkawinan anak serta peran dan strategi Pusat Pembelajaran Keluarga terhadap pencegahan dan penanganan perkawinan anak. Dan bagi para akademisi, penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi mereka yang ingin melakukan penelitian serupa. Dengan mencermati penelitian-penelitian sebelumnya, akan bermanfaat bagi akademisi untuk memberikan gambaran dasar dan memudahkan dalam penyusunan skripsi, tesis, jurnal, dan laporan penelitian lainnya.

#### **E. Definisi Istilah**

Definisi istilah berguna untuk mempermudah memahami isi dari penelitian. Peneliti akan menjelaskan beberapa kata kunci untuk memudahkan memahami isi penelitian, yaitu:

##### 1. Peran

Peran merupakan tindakan yang dijalankan seseorang/lembaga yang mempunyai kedudukan. Peran yang dijalankan oleh lembaga ditentukan dalam suatu klausul yang merupakan fungsi dari lembaga itu sendiri.

## 2. Strategi

Strategi merupakan suatu rancangan atau perencanaan jangka panjang dan jangka pendek yang disusun untuk mencapai pada sesuatu yang akan dituju dan diharapkan.

## 3. Pusat Pembelajaran Keluarga

Pusat Pembelajaran Keluarga atau disingkat PUSPAGA merupakan tempat pembelajaran untuk meningkatkan kualitas kehidupan keluarga menuju keluarga sejahtera.

## 4. Pencegahan

Suatu usaha atau tindakan untuk menahan atau menghentikan sesuatu sedini mungkin agar tidak terjadi suatu tindakan yang tidak diharapkan atau dikehendaki.

## 5. Penanganan

Cara atau proses atau suatu tindakan yang dilakukan dalam upaya menangani dan penyelesaian suatu permasalahan yang telah dan sedang terjadi.

## 6. Perkawinan Anak

Perkawinan yang dilakukan oleh salah satu atau kedua calon pengantin berusia di bawah umur 19 tahun untuk membentuk sebuah keluarga.