

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**



**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK PEREMPUAN DARI PERKAWINAN
USIA DINI UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN**

**OLEH:
SRI NURHERWATI, S.H.**

**KERTAS KARYA ILMIAH PERSEORANGAN (TASKAP)
PROGRAM PENDIDIKAN REGULER ANGKATAN (PPRA) LXI
LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL RI
TAHUN 2020**

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**



**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK PEREMPUAN DARI PERKAWINAN
USIA DINI UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN**



**KERTAS KARYA ILMIAH PERSEORANGAN (TASKAP)
PROGRAM PENDIDIKAN REGULER ANGKATAN (PPRA) LXI
LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL RI
TAHUN 2020**

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr Wb. Salam sejahtera bagi kita semua,

Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa serta atas segala rahmat dan karuniaNya penulis sebagai salah satu peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) LXI Tahun 2020 telah berhasil menyelesaikan tugas dari Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia sebuah Kertas Karya Ilmiah Perseorangan (Taskap) dengan judul: “**“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK PEREMPUAN DARI PERKAWINAN USIA DINI UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN”**”.

Penetapan judul Taskap ini didasarkan oleh Keputusan Gubernur Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia 81 Tahun 2020 tentang Penetapan Judul TASKAP Peserta PPRA LXI Tahun 2020 Lemhanas tertanggal 8 Juni 2020. Penulisan TASKAP Peserta dibimbing Tutor, dimana pengangkatan Tutor didasarkan Keputusan Gubernur Lembaga Ketahanan Nasional R.I Nomor 41 Tahun 2020 Tentang Pengangkatan Tutor Pembimbing Peserta PPRA LXI Tahun 2020 Lemhanas R.I.

Pada kesempatan ini perkenankanlah Penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Yth. Bapak Gubernur Lemhanas RI yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti PPRA LXI di Lemhanas R.I pada tahun 2020.
2. Pembimbing atau tutor TASKAP Kami yaitu Bapak Mayjen TNI (Purn) Hari Mulyono,S.E.,M.M yang telah memberikan bimbingan, arahan dan koreksi yang konstruktif dalam kelancaran penulisan TASKAP ini, dan
3. Tim Penguji Taskap terdiri dari : Bapak Irjen Pol Drs. Sam Budigusdian, Bapak Brigjen TNI (Purn) A.R. Wetik,M.Sc dan Bapak Marsda TNI Sri Mulyo Handoko,S.I.P., M.A.P yang telah memberikan

arah dan koreksi dalam rangka penyempurnaan serta perbaikan hingga selesainya penulisan TASKAP ini.

Selanjutnya ucapan terimakasih juga, penulis sampaikan kepada Rekan-rekan Peserta PPRA LXI Tahun 2020 Lemhanas RI atas dukungan dan kerjasamanya yang tulus, kepada semua Taji, Taprof Lemhanas R.I. Tak lupa kepada suami, anak-anak, kawan-kawan Komnas Perempuan, Ibu Lenny Roslaini Deputi Tumbuh Kembang Anak KPPPA RI, Ibu Rita Pranawati Komisioner KPAI dan semua pihak yang telah membantu serta membimbing penulis dalam penyusunan Taskap ini sampai terselesaikan sesuai waktu dan ketentuan yang ditetapkan Lemhannas R.I. Penulis mengucapkan terima kasih atas dorongan semangat dan moril yang telah diberikan.

Penulis menyadari bahwa kualitas Taskap ini masih jauh dari kesempurnaan akademik, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati mohon adanya masukan guna penyempurnaan naskah ini.

Besar harapan saya agar Taskap ini dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran penulis kepada Lemhannas R.I termasuk bagi siapa saja yang membutuhkannya.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa memberikan berkah dan bimbingan kepada kita semua dalam melaksanakan tugas dan pengabdian kepada Negara dan Bangsa yang kita cintai dan kita banggakan.

Sekian dan terimakasih. *Wassalamualaikum Wr. Wb.*



Sri Nurherwati

Nomor 74

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**

PERNYATAAN KEASLIAN

1. Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : SRI NURHERWATI,S.H.

Instansi : KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP
PEREMPUAN

Jabatan : KOMISIONER PERIODE 2010-2014 dan 2015-2019

Alamat : BUMI PERTIWI CILEBUT AH-20,KAB. BOGOR

Sebagai peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan ke LXI tahun 2020 menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

- a. Kertas Karya Ilmiah Perseorangan (Taskap) yang saya tulis ini adalah asli.
 - b. Apabila ternyata sebagian atau seluruhnya tulisan Taskap ini terbukti tidak asli atau plagiasi maka saya bersedia dinyatakan tidak lulus pendidikan.
2. Demikian pernyataan keaslian ini dibuat untuk dapat digunakan seperlunya.

Jakarta, 8 September 2020

Penulis Taskap

(materai 6000)

Sri Nurherwati, S.H

Nomor 74

LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA

LEMBAR PERSETUJUAN TUTOR TASKAP

Yang bertandatangan di bawah ini Tutor Taskap dari:

Nama : Sri Nurherwati, S.H.
Peserta : Program Pendidikan Reguler Angkatan LXI
Judul Taskap : **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK
PEREMPUAN DARI PERKAWINAN USIA DINI
UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN”.**

Taskap tersebut di atas telah ditulis "sesuai/tidak sesuai" dengan Juknis tentang Penulisan Ilmiah Peserta Pendidikan Lemhanas RI Peraturan Gubernur Lemhanas Nomor 01 Tahun 2020 Tanggal 06 Januari 2020, karena itu "layak/tidak layak" dan "disetujui/tidak disetujui" untuk diuji.

""coret yang tidak diperlukan

Jakarta, 8 September 2020

Tutor Taskap



Hari Mulyono, S.E., M.M

Mayor Jenderal TNI (Purn)

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**

DAFTAR ISI

		Halaman
KATA PENGANTAR.....		i
PERNYATAAN KEASLIAN.....		iii
LEMBAR PERSETUJUAN TUTOR TASKAP.....		iv
DAFTAR ISI.....		v
BAB I PENDAHULUAN		
1. Latar Belakang.....	1	
2. Rumusan Masalah.....	5	
3. Maksud dan Tujuan.....	5	
4. Ruang Lingkup dan Sistematika.....	6	
5. Metode dan Pendekatan.....	7	
6. Pengertian.....	7	
BAB II TINJAUAN PUSTAKA		
7. Umum.....	9	
8. Peraturan Perundang-undangan.....	10	
9. Kerangka Teoretis.....	14	
10. Data dan Fakta.....	17	
11. Lingkungan Strategis.....	24	
BAB III PEMBAHASAN		
12. Umum.....	27	
13. Analisis terhadap Perlindungan Hukum Bagi Anak Perempuan Dari Perkawinan Usia Dini Dalam Praktek Selama Ini.....	28	
14. Analisis Mencegah Perkawinan Anak Perempuan Untuk Mewujudkan Keadilan Gender Bagi Anak Perempuan.....	41	
15. Analisis Deregulasi Penghapusan Perkawinan Anak Untuk Keadilan Gender Bagi Anak Perempuan	46	
BAB IV PENUTUP		
17. Simpulan.....	58	
18. Saran.....	60	
DAFTAR PUSTAKA		61
LAMPIRAN		
1. Alur Pikir	64	
2. Daftar Riwayat Hidup	65	

LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr Wb. Salam sejahtera bagi kita semua,

Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa serta atas segala rahmat dan karuniaNya penulis sebagai salah satu peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) LXI Tahun 2020 telah berhasil menyelesaikan tugas dari Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia sebuah Kertas Karya Ilmiah Perseorangan (Taskap) dengan judul: “**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK PEREMPUAN DARI PERKAWINAN USIA DINI UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN**”.

Penetapan judul Taskap ini didasarkan oleh Keputusan Gubernur Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia 81 Tahun 2020 tentang Penetapan Judul TASKAP Peserta PPRA LXI Tahun 2020 Lemhanas tertanggal 8 Juni 2020. Penulisan **TASKAP** Peserta dibimbing Tutor, dimana pengangkatan Tutor didasarkan Keputusan Gubernur Lembaga Ketahanan Nasional R.I Nomor 41 Tahun 2020 Tentang Pengangkatan Tutor Pembimbing Peserta PPRA LXI Tahun 2020 Lemhanas R.I.

Pada kesempatan ini perkenankanlah Penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Yth. Bapak Gubernur Lemhannas RI yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti PPRA LXI di Lemhannas R.I pada tahun 2020.
2. Pembimbing atau tutor TASKAP Kami yaitu Bapak Mayjen TNI (Purn) Hari Mulyono,S.E.,M.M yang telah memberikan bimbingan, arahan dan koreksi yang konstruktif dalam kelancaran penulisan TASKAP ini, dan
3. Tim Penguji Taskap terdiri dari ...yang telah memberikan arahan dan koreksi dalam rangka penyempurnaan serta perbaikan hingga selesainya penulisan TASKAP ini.

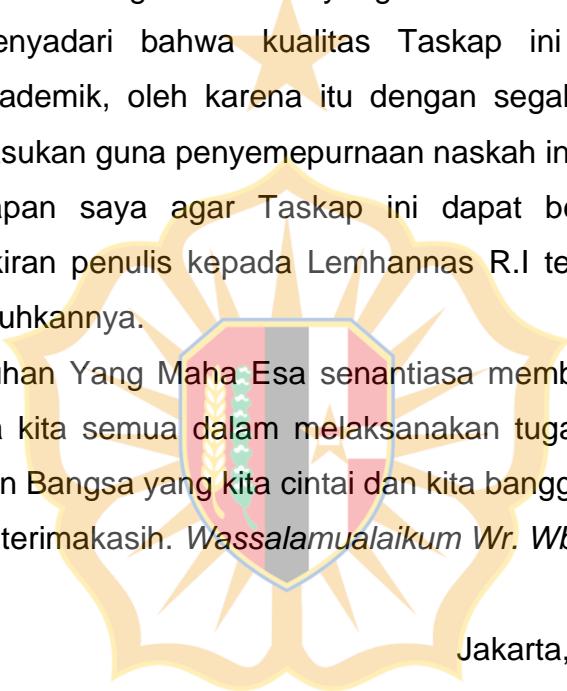
Selanjutnya ucapan terimakasih juga, penulis sampaikan kepada Rekan-rekan Peserta PPRA LXI Tahun 2020 Lemhanas RI atas dukungan dan kerjasamanya yang tulus, kepada semua Taji, Taprof Lemhanas R.I. Tak lupa kepada suami, anak-anak, kawan-kawan Komnas Perempuan, Ibu Lenny Roslaini Deputi Tumbuh Kembang Anak KPPPA RI, Ibu Rita Pranawati Komisioner KPAI dan semua pihak yang telah membantu serta membimbing penulis dalam penyusunan Taskap ini sampai terselesaikan sesuai waktu dan ketentuan yang ditetapkan Lemhannas R.I. Penulis mengucapkan terima kasih atas dorongan semangat dan moril yang telah diberikan.

Penulis menyadari bahwa kualitas Taskap ini masih jauh dari kesempurnaan akademik, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati mohon adanya masukan guna penyempurnaan naskah ini.

Besar harapan saya agar Taskap ini dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran penulis kepada Lemhannas R.I termasuk bagi siapa saja yang membutuhkannya.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa memberikan berkah dan bimbingan kepada kita semua dalam melaksanakan tugas dan pengabdian kepada Negara dan Bangsa yang kita cintai dan kita banggakan.

Sekian dan terimakasih. *Wassalamualaikum Wr. Wb.*



Jakarta, 8 September 2020

Penulis,



Sri Nurherwati

Nomor 74

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**

PERNYATAAN KEASLIAN

1. Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : SRI NURHERWATI,S.H.

Instansi : KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP
PEREMPUAN

Jabatan : KOMISIONER PERIODE 2010-2014 dan 2015-2019

Alamat : BUMI PERTIWI CILEBUT AH-20,KAB. BOGOR

Sebagai peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan ke LXI tahun 2020 menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

- a. Kertas Karya Ilmiah Perseorangan (Taskap) yang saya tulis ini adalah asli.
 - b. Apabila ternyata sebagian atau seluruhnya tulisan Taskap ini terbukti tidak asli atau plagiasi maka saya bersedia dinyatakan tidak lulus pendidikan.
2. Demikian pernyataan keaslian ini dibuat untuk dapat digunakan seperlunya.

Jakarta, 8 September 2020

Penulis Taskap

(materai 6000)

Sri Nurherwati, S.H

Nomor 74

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**

LEMBAR PERSETUJUAN TUTOR TASKAP

Yang bertandatangan di bawah ini Tutor Taskap dari:

Nama : Sri Nurherwati, S.H.
 Peserta : Program Pendidikan Reguler Angkatan LXI
 Judul Taskap : **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK
PEREMPUAN DARI PERKAWINAN USIA DINI
UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN”.**

Taskap tersebut di atas telah ditulis "sesuai/tidak sesuai" dengan Juknis tentang Penulisan Ilmiah Peserta Pendidikan Lemhanas RI Peraturan Gubernur Lemhanas Nomor 01 Tahun 2020 Tanggal 06 Januari 2020, karena itu "layak/tidak layak" dan "disetujui/tidak disetujui" untuk diuji.

""coret yang tidak diperlukan

Jakarta, 8 September 2020

Tutor Taskap



Hari Mulyono, S.E., M.M

Mayor Jenderal TNI (Purn)

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**

DAFTAR ISI

		Halaman
KATA PENGANTAR.....		i
PERNYATAAN KEASLIAN.....		iii
LEMBAR PERSETUJUAN TUTOR TASKAP.....		iv
DAFTAR ISI.....		v
BAB I PENDAHULUAN		
1. Latar Belakang.....	1	
2. Rumusan Masalah.....	5	
3. Maksud dan Tujuan.....	6	
4. Ruang Lingkup dan Sistematika.....	7	
5. Metode dan Pendekatan.....	7	
6. Pengertian.....	8	
BAB II TINJAUAN PUSTAKA		
7. Umum.....	9	
8. Peraturan Perundang-undangan.....	10	
9. Kerangka Teoretis.....	14	
10. Data dan Fakta.....	17	
11. Lingkungan Strategis yang Memengaruhi Perlindungan bagi Anak Perempuan dari Praktik Perkawinan Usia Anak.....	21	
BAB III PEMBAHASAN		
12. Umum.....	28	
13. Analisis terhadap Perlindungan Hukum yang Mengatur Masalah Pencegahan Perkawinan Anak Usia Dini dalam Praktek Selama Ini.....	29	
14. Analisis Mencegah Perkawinan Anak Perempuan untuk Mewujudkan Keadilan Gender bagi Anak Perempuan.....	41	
15. Analisis Deregulasi Penghapusan Perkawinan Anak untuk Mewujudkan Keadilan Gender bagi Anak Perempuan.....	46	
BAB IV PENUTUP		
16. Simpulan.....	58	
17. Saran.....	60	
DAFTAR PUSTAKA		61
LAMPIRAN		
1. Alur Pikir	64	
2. Daftar Riwayat Hidup	65	

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Kependudukan merupakan faktor strategis dalam pembangunan nasional. Keluarga merupakan kelembagaan terkecil yang menjadi wadah penduduk sehingga penting memelihara keluarga dapat hidup bahagia dan sejahtera. Keluarga yang berkualitas akan menghadirkan penduduk yang berkualitas. Hal ini selaras dengan RPJMN 2020-2024 yang bertujuan mewujudkan sumber daya manusia unggul, yang dalam pelaksanaannya meletakkan kesetaraan gender sebagai prioritas dalam pembangunan nasional.¹ Perlindungan hukum dibutuhkan untuk meningkatkan peran anak perempuan mewujudkan keadilan gender melalui akses, peran, kontrol dan manfaat dalam Pembangunan Nasional sehingga menjadi sumber daya manusia unggul. Peningkatan jumlah anak perempuan yang berkualitas, meningkatkan jumlah penduduk yang berkualitas sehingga diharapkan dapat mendukung bonus demografi.

Indonesia sejak tahun 1974 telah mengatur batasan usia untuk memasuki perkawinan. UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menetapkan batas usia kawin untuk perempuan adalah 16 tahun dan laki-laki 19 tahun. Namun demikian, praktik perkawinan di bawah 16 tahun masih terjadi di masyarakat. Sejak tahun 2002 melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Indonesia menetapkan usia anak adalah di bawah 18 (delapan belas) tahun. Dengan demikian, usia 16 tahun yang merupakan batas usia kawin bagi perempuan dalam UU Perkawinan masih tergolong ke dalam usia anak. Pelaksanaan perkawinan di bawah batas usia kawin dapat dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU Perkawinan. Orang tua mengajukan ke pengadilan untuk mendapatkan penetapan dispensasi kawin bagi anaknya yang berusia di bawah batas usia kawin. Namun demikian, dalam praktik, perkawinan usia anak dilakukan tanpa mengajukan dispensasi kepada

¹ Dr. Sonny B. Harmadi."Pembangunan Kependudukan Dalam Mendukung Pembangunan Nasional".Paparan di depan PPRA LXI Lemhannas RI 28 Juli 2020.

pengadilan. Perkawinan tersebut juga tidak tercatat (kawin siri) sehingga berpotensi menambah dampak buruk bagi anak yang memasuki perkawinan usia anak. Menurut Mahkamah Agung, perkawinan anak yang dilakukan melalui dispensasi kawin hanya 5% selebihnya tidak tercatat.²

Sementara perlindungan hukum kurang melindungi anak perempuan, Pujiono (44 tahun) pada tahun 2012 yang melakukan perkawinan dengan U yang saat itu berusia 12 tahun. Dalam persidangan, fakta persidangan menunjukkan Pujiono mengajak menikah beberapa anak perempuan yang masih bersekolah dan tergolong murid yang pintar. Dari sejumlah anak tersebut, hanya U yang bersedia dengan alasan agar dapat tetap sekolah. Putusan pengadilan tingkat pertama hingga banding memutuskan Pujiono bersalah melanggar UU Perlindungan Anak. Namun sayang dalam pemeriksaan kasasi di Mahkamah Agung No. 1400 K/Pid.Sus/2011 Pujiono dibebaskan dengan pertimbangan hukum bahwa dalam agama Islam tidak ditentukan batas usia kawin namun dibolehkan dalam hal sudah *akil baligh* asal perkawinan dilakukan berdasarkan syariat Islam. Putusan tersebut ditetapkan dengan adanya *dissenting opinion* bahwa janji menyekolahkan harus dianggap modus kejahanatan seksual.. Putusan kasasi tersebut mengabaikan kepentingan nasional kepentingan terbaik bagi anak. Bahkan dalam proses perbaikan batas usia kawin dan penyimpangan ketentuan UU Perkawinan, Mahkamah Konstitusi menolak *Judicial Review* Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor perkara 30/PUU-XII/2014 dan perkara 74/PUU-XII/2014.

Perkawinan usia anak mengancam pencapaian tujuan Pembangunan Nasional, menghalangi pembentukan sumber daya manusia yang unggul dan berkualitas. Pada umumnya, anak perempuan dikawinkan dengan tujuan untuk mengeluarkannya dari kemiskinan dengan memindahkan tanggungjawab pemeliharaan orang tua kepada suaminya. Alasan lainnya orangtua menikahkan anak di bawah umur karena kuatir anak melakukan perzinahan atau melanggar norma agama lebih besar daripada alasan terjadi kehamilan tak dikehendaki. Alasan tersebut mempersempit makna perkawinan di masyarakat. Perkawinan dianggap sarana untuk mencegah perbuatan zina, legalisasi hubungan seksual

²AIPJ2. 2019. "ANALISA PUTUSAN: Dispensasi Kawin DAN PERCERAIAN" JAKARTA: AIPJ.

antara laki-laki dan perempuan. Budaya masyarakat patriarkhi menopang eksistensi sosial di mana masyarakat akan malu bila memiliki anak perempuan yang tidak lekas dilamar karena akan dianggap sebagai anak perempuan tidak laku. Padahal secara biologis anak perempuan belum siap untuk melakukan hubungan seksual, apalagi untuk melahirkan dan mengasuh anak. Secara psikologis, kondisi psikis dan mental anak belum matang sehingga belum siap untuk menjalankan kewajiban sebagai istri.

Kondisi ini merentankan anak menghadapi situasi yang buruk. Berbagai data telah menunjukkan dampak buruk perkawinan usia anak dari berbagai aspek, di antaranya aspek kesehatan, aspek sosial budaya, aspek ketenagakerjaan, dan aspek keamanan. Kementerian Kesehatan dalam FGD penyusunan Naskah Akademik RUU Perubahan atas UU Perkawinan menyatakan Angka Kematian Ibu (AKI) di Indonesia masih sangat tinggi dan menjadi masalah serius. Buruknya tingkat kesehatan reproduksi karena belum ada kesiapan dalam proses kehamilan dan persalinan, juga resiko mengalami kekerasan dalam rumah tangga (KDRT).

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas kemudian dikoreksi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang dibacakan pada Desember 2018. Putusan tersebut menyebutkan dalam pertimbangan hukum bahwa batas usia kawin dalam UU Perkawinan merupakan pengaturan yang diskriminatif dan inkonstitusional karena berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak dasar bagi perempuan (anak). "Namun tatkala pembedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara, baik yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, pendidikan, sosial, dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka pembedaan demikian jelas merupakan diskriminasi."³ Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo* memutuskan Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan sepanjang frasa usia 16 tahun UU Nomor 1 Tahun 1974 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu, Mahkamah Konstitusi

³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017.

memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perubahan dalam jangka waktu 3 tahun sejak putusan ditetapkan. Pemerintah bersama DPR kemudian mengesahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada tanggal 14 September 2019 di Jakarta. Batas usia kawin yang semula 16 tahun bagi anak perempuan diubah menjadi 19 tahun.

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kementerian PP dan PA) Republik Indonesia⁴ melakukan upaya pencegahan menyangar 4 (empat) kelompok target yaitu a. anak, b. keluarga, c. Sekolah, d. komunitas. Pendekatan dilakukan dengan membentuk forum anak dan kegiatan Pelopor dan Pelapor, Geber (Gerakan Bersama) PPA (Pencegahan Perkawinan Anak). Program Kabupaten/Kota Layak Anak di mana penurunan angka perkawinan anak merupakan salah satu indikatornya (Kinerja Daerah Independen).

Namun demikian, upaya penghapusan perkawinan anak masih menghadapi sejumlah tantangan antara lain budaya, dimana perkawinan dilakukan secara agama(siri) atau adat dan tidak tercatat. Peran tokoh masyarakat dan tokoh adat belum optimal mendukung penghapusan perkawinan anak. Radikalisme menolak feminism di Indonesia, dianggap sebagai budaya barat. Padahal gerakan tersebut sebagai gerakan perempuan melawan pendidikan laki-laki. Radikalisme Fundamentalis menjadi persoalan mempolitisir kondisi sosial budaya. Politik hukum kriminal menggunakan dasar selain Pancasila, pemidanaan perluasan makna zina dan deregulasi kekerasan seksual melalui RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU Pungkas) ditumpangi untuk kepentingan politiknya. Penolakan terhadap RUU Pungkas karena merekomendasikan pemidaan bagi para pelaku yang mengawini anak perempuan dan perluasan makna zina guna mendorong perkawinan muda. Sedangkan di sisi lain, upaya penegakan hukum kurang mendapatkan perhatian. Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI belum integral dalam upaya menghapuskan perkawinan anak. Oleh karena itu, penyusunan TASKAP ini menjadi sangat penting untuk mengkaji penghapusan perkawinan usia anak agar sebagai perlindungan hukum untuk keadilan gender.

⁴ Lenny N. Rosalin, "Kawin Usia Anak Bukan Pilihan Untuk Indonesia Emas 2045," 20 Mei 2020, makalah disampaikan dalam Zoom Meeting 20 Mei 2020 pukul 14.00-16.00 WIB.

2. Rumusan Masalah

Pemerintah telah melakukan berbagai upaya menghapuskan perkawinan anak. Sementara itu, tindakan para pelaku yang mengawini anak sulit dijerat oleh hukum sehingga menimbulkan impunitas pelaku dan keberlanjutan praktik perkawinan usia anak. Akibatnya upaya yang dilakukan pemerintah dalam dimensi pencegahan tidak efektif menghapuskan perkawinan anak dan tujuan pembangunan nasional menjadi sulit dicapai. Dari uraian tersebut, berdasarkan pedekatan kebijakan yang dikemukakan Barda Nawawi Arief, ada keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial, serta keterpaduan antara penanggulangan secara *penal* dengan pendekatan *nonpenal*.⁵ Selama ini, terjadi gap dalam perlindungan hukum, fokus pada pencegahan, sedangkan penegakan hukum cenderung tidak mempidanakan pelaku sehingga menyebabkan ketidakadilan bagi anak perempuan korban perkawinan usia anak. Berdasarkan pemikiran tersebut, rumusan masalah dalam TASKAP ini: **Bagaimana meningkatkan upaya perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan usia anak untuk mewujudkan keadilan?** Rumusan masalah tersebut akan dibahas kemudian dengan pertanyaan-pertanyaan kajian sebagai berikut:

- a. bagaimana perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan usia dini dalam praktek selama ini?
- b. bagaimana mencegah perkawinan anak perempuan untuk mewujudkan keadilan gender bagi anak perempuan?
- c. Bagaimana deregulasi penghapusan perkawinan anak untuk mewujudkan keadilan gender bagi anak perempuan?

3. Maksud Dan Tujuan

a. Maksud.

Penulisan TASKAP ini dimaksudkan untuk memecahkan masalah perkawinan usia anak yang terus terjadi di Indonesia dan menjaga kepentingan nasional. Pemerintah telah menerbitkan sejumlah regulasi hukum dan kebijakan pembangunan. Namun hukum kurang melindungi

⁵ Usman, "Analisis Perkembangan Teori Hukum Pidana", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2011, hal. 69. <https://media.neliti.com/media/publications/43258-ID-analisis-perkembangan-teori-hukum-pidana.pdf> diunduh 26 Juni 2020 pada pukul 13.05 WIB.

anak perempuan dari perkawinan usia dini oleh karenanya, TASKAP ini memberikan gambaran, analisis dan pembahasan serta rekomendasi dan pembahasan persoalan perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan dini untuk mewujudkan keadilan gender sebagai berikut:

- 1) Manfaat Ilmiah, yaitu untuk memberikan sumbangan pemikiran atau menambah informasi bagi pengembangan ilmu pengetahuan yang terkait dengan perlindungan hukum bagi anak perempuan dalam perkawinan usia dini untuk mewujudkan keadilan gender.
- 2) Manfaat praktis, untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi para *stakeholder* dalam pengambilan kebijakan terkait tentang perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan untuk mewujudkan keadilan.

b. Tujuan

Adapun tujuan penulisan TASKAP ini adalah untuk menyampaikan konsep dan gagasan serta sebagai sumbangan pemikiran peserta kepada pemangku kebijakan guna memecahkan persoalan yang berkaitan dengan upaya perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan usia dini untuk mewujudkan keadilan gender dengan :

- 1) Mengetahui perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan usia dini dalam praktek selama ini.
- 2) Mengetahui perlindungan hukum yang mencegah perkawinan anak perempuan untuk mewujudkan keadilan gender bagi anak perempuan.
- 3) Mengetahui deregulasi penghapusan perkawinan anak untuk mewujudkan keadilan gender bagi anak perempuan.

4. Ruang Lingkup dan Sistematika

a. Ruang lingkup

Ruang lingkup dalam TASKAP ini dibatasi pada lingkup perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan usia dini untuk mewujudkan keadilan gender.

b. Sistematika

TASKAP ini terdiri atas 4 (empat) Bab. Bab I pendahuluan menguraikan latar belakang, rumusan masalah, maksud dan tujuan, ruang lingkup dan sistematika, metode dan pendekatan, dan pengertian. Kemudian Bab II tinjauan pustaka menguraikan pengantar, peraturan perundang-undangan terkait perkawinan, pembatasan usia kawin, perlindungan anak, penghapusan diskriminasi terhadap perempuan dan HAM, landasan konsep dan teori yang digunakan untuk menjawab permasalahan disertai data dan fakta serta lingkungan strategis. Bab III menjawab permasalahan dan solusi dengan menguraikan gambaran kondisi obyektif dan analisis tentang perlindungan hukum terhadap perkawinan anak perempuan, terutama dalam upaya menghapuskan perkawinan anak melalui kebijakan hukum, implementasi di lapangan, dan efektifitas penegakan hukum pidana terhadap pelaku. Selanjutnya Bab IV penutup yang berisi simpulan secara umum dan diakhiri solusi berupa saran dan rekomendasi.

5. Metode dan Pendekatan

a. Metode

Metode penelitian menggunakan penelitian Yuridis Normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan atau kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.⁶ Sifat penulisannya dengan deskriptif analitis dimana data sekunder yang diperoleh dianalisis dengan cara kualitatif.

b. Pendekatan

TASKAP ini menggunakan perspektif kepentingan nasional dengan analisis multi-disiplin ilmu sesuai dengan kerangka teoretis yang digunakan.

6. Pengertian

- Perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak

⁶ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Baymedia Publishing, 2008).

- manapun. Perlindungan hukum merupakan tindakan bersifat preventif dan represif.⁷
- b. Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.⁸
 - c. Perkawinan usia anak atau usia dini yang disebut dengan perkawinan anak adalah perkawinan yang dilakukan seseorang di bawah usia 19 (sembilan belas) tahun.⁹
 - d. Korban adalah seseorang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana.¹⁰
 - Bonus demografi adalah keadaan di mana penduduk yang masuk ke dalam usia produktif jumlahnya lebih banyak dibandingkan dengan jumlah penduduk usia tidak produktif.¹¹
 - e. CEDAW (Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) adalah Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap perempuan.¹²
 - f. Kesetaraan gender adalah persamaan hak-hak perempuan dengan laki-laki dalam segala bidang.¹³
 - g. Keadilan gender adalah proses untuk menjadi adil terhadap laki-laki dan perempuan.¹⁴

⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan V, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hal 53.

⁸ UU Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

⁹ UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

¹⁰ UU Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

¹¹ Sonny Harry B. Harmadi, "Pembangunan Kependudukan dalam Pembangunan Nasional," 28 Juli 2020, makalah disampaikan dalam *Diskusi Panel BS Demografi untuk Peserta PPRA LXI pada 28 Juli 2020*.

¹² UU No 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Ratifikasi Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita.

¹³ *ibid*

¹⁴ Perma Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Hakim Mengadili Perempuan Berhadapan Dengan Hukum





BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

7. Umum

Tinjauan pustaka sebagai landasan pemikiran dalam pembahasan analisis merujuk kepentingan nasional sebagai landasan pijakan bagi penyelenggara negara dan masyarakat Indonesia.¹

Dalam memperkuat analisis dan pembahasan merujuk pada peraturan perundang-undangan berlaku yang harus dilaksanakan oleh penyelenggara negara. Perlindungan hukum yang telah diatur dalam perundang-undangan sebagai bahan primer, yaitu UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Perlindungan Anak juga digunakan untuk memahami perlindungan hukum dalam perkawinan terutama terhadap anak perempuan. Pengaturan pembatasan usia kawin, hak dan kewajiban suami istri serta akibat hukum terjadinya perkawinan diuraikan sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) dan UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak). UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Perubahan UU Perkawinan) diharmonisasikan dengan UU Perlindungan Anak khususnya mengenai pengaturan pembatasan usia kawin dan dispensasi kawin. Adapun landasan teori yang digunakan adalah Teori Perlindungan Hukum dan Teori Keadilan Berperspektif Gender dalam melihat permasalahan perlindungan hukum bagi anak dari perkawinan usia anak.

Studi kasus digunakan sebagai bagian data dan fakta dalam rangka melihat implementasi perlindungan hukum bagi anak dari perkawinan usia anak. TASKAP ini juga menggunakan putusan Mahkamah Agung RI dan Mahkamah Konstitusi RI khususnya pada pertimbangan-pertimbangan hukum yang terkait perlindungan anak. Lingkungan strategis yang memengaruhi perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan usia anak.

¹ Laksda TNI (purn) Estu dkk, *Bahan Ajar Naskah Sementara Empat Konsensus Dasar Bangsa Sub Bidang Studi Pancasila dan Sub Bidang Studi UUD NRI Tahun 1945*, (Jakarta: Lemhannas, 2020).

8. Peraturan Perundang-undangan

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 telah menegaskan komitmen negara melindungi segenap bangsa Indonesia, dalam alenia keempat yang berbunyi sebagai berikut: "...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.."² Kata "segenap" merupakan penegasan bahwa perlindungan itu ditujukan kepada semua masyarakat Indonesia tanpa terkecuali termasuk anak perempuan. Perkawinan merupakan hak asasi manusia, di mana UUD NRI 1945 menjamin hak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan sah sebagai salah satu hak atas kelangsungan hidup, sebagaimana Pasal 28B ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa: "Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah".³ Hak anak dalam kelangsungan hidupnya, diberikan jaminan bebas dari kekerasan dan diskriminasi, sebagaimana Pasal 28B ayat (2)berbunyi: "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi."⁴

Mandat konstitusi tersebut kemudian diturunkan dalam peraturan perundang-undangan.

- a. **UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.** Undang-undang ini mengatur prinsip-prinsip perlindungan anak dan menjamin tumbuh kembang anak dari diskriminasi.Pasal 15 huruf (f) berbunyi: "Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari: f. kejahatan seksual". Pasal 26 ayat (1) huruf c yang berbunyi: "Orangtua berkewajiban dan bertanggungjawab untuk: c. mencegah terjadinya perkawinan anak", serta Pasal 76B: "setiap orang dilarang menempatkan, membiarkan, melibatkan, menyuruh melibatkan anak dalam situasi perlakuan salah dan penelantaran". Pasal 76D: "Setiap orang dilarang melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa anak melakukan persetubuhan dengannya atau dengan

² Pembukaan UUD NRI 1945

³ Pasal 28B ayat (1) UUD NRI 1945.

⁴ Pasal 28B ayat (2) UUD NRI 1945.

orang lain". Adapun Pasal 76E berbunyi: "Setiap orang dilarang melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan, memaksa melakukan tipu muslihat, melakukan serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul".

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Perlindungan Anak, hak anak didefinisikan bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi orangtua, keluarga, masyarakat, negara, pemerintah, dan pemerintah daerah. Hak anak yang dimaksud dibagi dalam 5 klaster yaitu: a. hak sipil dan kebebasan; b. lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif; c. kesehatan dasar dan kesejahteraan; d. pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya; dan e. perlindungan khusus. Kelima klaster tersebut selanjutnya diturunkan ke dalam hak-hak anak yaitu antara lain: hak untuk bermain, berekreasi, berpartisipasi secara wajar, beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi sesuai tingkat kecerdasan dan usianya dalam bimbingan orangtua atau wali, hak untuk hidup dengan orangtua, hak untuk kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, hak atas standar kesehatan tertinggi, hak atas standar hidup yang layak, hak bebas dari penculikan, penjualan dan perdagangan orang, hak bebas dari eksplorasi seksual dan penyalahgunaan seksual, hak bebas dari eksplorasi sebagai pekerja anak, hak bebas dari pemandangan atau keadaan yang menurut sifatnya belum layak untuk dilihat anak, dan hak atas perlindungan khusus dalam situasi genting atau darurat.

- b. **UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.** Pasal 1 berbunyi: "Beberapa Ketentuan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019) diubah sebagai berikut: (1) Ketentuan Pasal 7 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: Pasal 7 (1) Perkawinan hanya diijinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun. (2) Dalam hal

terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orangtua pihak pria dan/atau orang tua wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup. (3) Pemberian dispensasi oleh Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mendengarkan pendapat kedua belah calon mempelai yang akan melangsungkan perkawinan”.

- c. **UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.** Pasal 1 mendefinisikan perkawinan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Pasal 30: “Suami istri memikul kewajiban yang luhur untuk menegakkan rumah tangga yang menjadi sendi dasar dari susunan masyarakat”.
- d. **UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita.** Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b CEDAW, berbunyi: ”Negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam semua urusan yang berhubungan dengan perkawinan dan hubungan kekeluargaan atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan, dan khususnya menjamin di antaranya hak yang sama untuk memasuki jenjang perkawinan dan hak yang sama untuk memilih suami secara bebas (tanpa paksaan) dan untuk memasuki jenjang perkawinan”.
- e. **UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.** Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan: ”Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin,

bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya. UU tersebut selaras dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Pasal 16 DUHAM menyatakan bahwa: "Laki-laki dan perempuan yang sudah dewasa tanpa dibatasi kebangsaan, kewarganegaraan atau agama berhak menikah dan untuk membentuk keluarga". Demikian juga dengan Pasal 23 ICCPR (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) yang diperkuat Pasal 10 ICECSR (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

- f. **Peraturan di Tingkat Daerah:** Saat ini di Indonesia telah lahir 36 kebijakan di tingkat daerah berupa peraturan daerah, peraturan gubernur, peraturan bupati, peraturan desa, dan surat edaran kepala daerah yang mengatur pencegahan perkawinan usia anak. Salah satunya, Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 39 Tahun 2016 menaikkan batas usia kawin 18 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki. Bila perkawinan dilakukan di bawah batas usia kawin maka dispensasi dilakukan melalui konseling, berdasarkan putusan pengadilan, dan anak tersebut tetap bersekolah. Pelaksanaan pencegahan perkawinan anak dilakukan oleh empat pihak yaitu pemda, orangtua/wali, anak dan masyarakat. Pelibatan tokoh agama dan skema pemberdayaan ekonomi juga disiapkan untuk mencegah perkawinan anak.
- g. **Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin.** Pasal 2 berbunyi: "Hakim mengadili permohonan Dispensasi Kawin berdasarkan asas: a. kepentingan terbaik bagi anak; b. hak hidup dan tumbuh kembang anak; c. penghargaan atas pendapat anak; d. penghargaan atas harkat dan martabat manusia; e. non-diskriminasi; f. kesetaraan

gender; g. persamaan di depan hukum; h. keadilan; i. kemanfaatan ; dan j. kepastian hukum". Tujuan Pedoman menurut Pasal 3 huruf (c) adalah: "Pedoman mengadili permohonan Dispensasi Kawin bertujuan untuk: c. meningkatkan tanggung jawab Orang Tua dalam rangka Pencegahan Perkawinan Anak". Kemudian Pasal 12 ayat (2) berbunyi: "Nasihat yang disampaikan oleh Hakim, untuk memastikan Orang Tua, Anak, Calon Suami/Istri dan Orang Tua/Wali Calon Suami/Istri agar memahami risiko perkawinan, terkait dengan: a. kemungkinan berhentinya pendidikan bagi anak; b. keberlanjutan anak dalam menempuh wajib belajar 12 tahun; c. belum siapnya organ reproduksi anak; d. dampak ekonomi, sosial dan psikologis bagi anak; dan e. potensi perselisihan dan kekerasan dalam rumah tangga".

9. Kerangka Teoretis

a. Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman menyatakan terdapat tiga komponen dalam sistem hukum, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Sistem hukum merupakan organisme yang kompleks di mana tiga komponen di dalamnya saling berinteraksi.⁵ Substansi hukum terdiri dari peraturan substantif dan peraturan bagaimana kelembagaan struktur hukum harus bertindak.⁶ Adapun struktur hukum terdiri dari lembaga hukum yang dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum. Struktur hukum digambarkan antara lain meliputi pembahasan berapa jumlah hakim, jurisdiksi pengadilan, hirarki pengadilan, penempatan personil, dan peran tiap personil.⁷ Sementara budaya hukum merujuk pada tradisi, pendapat, cara bertindak dan berpikir. Budaya hukum adalah nilai dan perilaku sosial, sikap menghadapi hukum.⁸ Dengan demikian

⁵ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective, Third Edition*, (New York: Russel Sage Foundation, 1987), hal. 14-15.

⁶ *Ibid.*, hal.14.

⁷ *Ibid.*, hal 14.

⁸ *Ibid.*, hal.15.

budaya hukum mencerminkan sikap dan perilaku masyarakat, termasuk aparatur penegak hukum.

b. Teori Perlindungan Hukum

Fitzgerald mengutip istilah teori perlindungan hukum dari Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena berbagai lalu lintas kepentingan. Perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan lain sehingga hukum memiliki kewenangan tertinggi dalam menentukan kepentingan masyarakat yang perlu diatur dan dilindungi. Ketentuan hukum merupakan kesepakatan masyarakat mengatur hubungan perilaku antaranggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili masyarakat.⁹ Perlindungan hukum menurut para pakar yaitu:

- a) Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat manusia serta pengakuan terhadap hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan yang bersumber pada Pancasila dan konsep negara hukum.¹⁰ Dalam bukunya Philipus M Hadjon menyebutkan sarana perlindungan hukum dibedakan menjadi dua yaitu:¹¹
 - i. Sarana perlindungan hukum preventif
Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya sengketa.
 - ii. Sarana perlindungan hukum represif

Hal ini bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum repesif dilakukan oleh pengadilan umum dan pengadilan administrasi, berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau dilakukan pelanggaran.

⁹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 53.

¹⁰ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, (Jakarta: Bina Ilmu,1987), hal. 25.

¹¹ *Ibid.*

Perlindungan hukum sebagai gambaran dari fungsi hukum dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Bentuk perlindungan hukum adalah adanya institusi penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

- b) Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum merupakan upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya. Salah satu sifat sekaligus tujuan dari hukum itu sendiri adalah memberikan perlindungan dan kepastian hukum.¹²

c. Pendekatan Hukum yang Berperspektif Perempuan: Teori Keadilan Gender

Menurut Mansour Fakih, konsep gender adalah suatu sifat yang melekat pada laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksikan secara kultural dan sosial. Secara sosial laki-laki dan perempuan memiliki kiprah dalam kehidupan sosial di mana perempuan dijadikan makhluk subordinatif dari laki-laki yang peran sosialnya tidak diberdayakan secara lebih luas.¹³ Teori ini mempengaruhi praktik relasi antara laki-laki dan perempuan dalam perkawinan.

Dalam budaya patriarkhi kehidupan sosial budaya telah membuat konstruksi adanya perbedaan perempuan dan laki-laki yang menghasilkan peran dan tugas yang berbeda. Perbedaan tersebut menimbulkan ketidakadilan bagi perempuan dalam kehidupan bernegara, bermasyarakat, dan berbangsa. Perempuan selalu tertinggal, dinomorduakan, dijadikan obyek pembangunan, atau perbuatan lainnya tanpa didengar pendapat dan pengalamannya.

Oleh karenanya, kajian ini menggunakan pendekatan hukum berperspektif perempuan yang didasarkan pada kesetaraan dan keadilan gender di bidang politik, ekonomi, dan sosial. Teori keadilan gender ini menggunakan metode menggali apa yang dibutuhkan dan

¹² Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1987), hal 121.

¹³ Mansour Faqih, *Analisis Gender dan Transformasi*, Cetakan ke-14, (Yogyakarta: Insist Press, 2012).

diinginkan oleh perempuan, dan mempertimbangkan segala pengalaman konkret dan unik dari perempuan.¹⁴ Teori ini memusatkan pada: ¹⁵ (a) bagaimana hukum memengaruhi perempuan dan menyumbangkan penindasan kepada mereka? (b) bagaimana hukum dapat digunakan untuk transformasi status perempuan dengan mengubah hukum dan cara pandang terhadap isu gender menjadi lebih adil dan berimbang?

10. Data dan Fakta

Permasalahan perkawinan anak perempuan telah menjadi masalah global, dari permasalahan yang ditemukan maka perlu diuraikan data dan fakta yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan dini sebagai berikut:

a. Praktik Perkawinan Anak Meningkat secara Global

Indonesia adalah negara tertinggi kedua setelah Kamboja di ASEAN. Berdasarkan Survei Sosial ekonomi Nasional (Susenas) Tahun 2018 prevalensi perempuan usia 20-24 tahun yang menikah di bawah 18 tahun sebesar 11,2 persen. Dalam satu dekade terakhir menurun 3,5 persen dari tahun 2008 sebesar 14,7 persen. Sedangkan pada tahun 2018 prevalensi perempuan yang menikah di bawah 15 tahun sebesar 0,5 persen dalam kurun waktu 10 tahun, pada tahun 2008 mencapai 1,6 persen. Usia paling rentan terjadinya perkawinan dengan angka prevalensinya 4,8 persen, perempuan menikah sebelum 17 tahun, sedangkan sebelum 16 tahun sebesar 1,8 persen dan sebelum 15 tahun sebesar 0,6 persen. Deputi Tumbuh Kembang Anak Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak menyampaikan ¹⁶ proporsi perempuan 20-24 tahun yang menikah sebelum 18 tahun pada tahun 2017 sebesar 11,54 persen, terdapat 22 propinsi yang memiliki

¹⁴Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan, *Naskah Akademik RUU Penghapusan Kekerasan Seksual*, (Jakarta: Komnas Perempuan dan FPL, 2017).

¹⁵Niken Savitri, *HAM Perempuan*, (Bandung: PT.Refika Aditama, 2008), hal 17-19.

¹⁶ “Angka Perkawinan Anak turun di 2018, Tetapi masih Di atas 11 Persen,” Kompas.com, 7 Februari 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/07/14042181/angka-perkawinan-anak-turun-di-2018-tetapi-masih-di-atas-11-persen?page=all>, diunduh 7 Juli 2020 pukul 12.00 WIB.

prevalensi perkawinan usia anak di atas angka rata-rata Indonesia. Wilayah tertinggi dengan prevalensi 23,12 persen di Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah dengan 20,94 persen dan Sulawesi Barat 19,37 persen. Sedangkan propinsi yang terendah angka perkawinan anak di 3 propinsi yaitu DIY (2,21 persen), DKI Jakarta (3,18 persen), dan Riau (4,00 persen). Di 20 Propinsi Indonesia yang melakukan praktik perkawinan anak kurang dari 18 tahun memiliki angka di atas angka nasional Prevalensi perkawinan usia anak di pedesaan lebih tinggi daripada di perkotaan, di mana perempuan umur 20-24 tahun di pedesaan dua kali lebih besar (16,87%) untuk menikah 18 tahun ke atas daripada perkotaan (7,15%). Berarti pedesaan memiliki kerentanan menikah anak lebih tinggi dibandingkan tinggal di perkotaan.

b. Rendahnya Kesadaran Masyarakat terhadap Bahaya Perkawinan Usia Anak

Pembahasan Hak Kesehatan dan Seksual reproduksi (HKSR) dianggap tabu dan melanggar norma sehingga menyebabkan minimnya pengetahuan kesehatan reproduksi di kalangan anak dan remaja. Hal tersebut dapat melanggengkan perkawinan usia anak.¹⁷ Minimnya pemahaman atas HKSR juga menyebabkan masyarakat tidak memandang perkawinan usia anak sebagai bentuk kekerasan seksual.

Perkawinan usia anak mencerminkan tingginya ketidaksetaraan gender di Indonesia dengan Indeks Ketidaksetaraan Gender sebesar 0,467, nilai *Gender Inequality Index* (GII) kisaran antara 0 sampai 1,0 yang berarti ketidaksetaraan 0% dan 1 artinya ketidaksetaraan 100%. Ketidaksetaraan gender tersebut dalam tiga dimensi yaitu kesehatan reproduksi, pemberdayaan, dan kegiatan ekonomi. Angka kematian ibu meningkat 2-4 kali lipat pada kehamilan usia anak dibandingkan dengan kehamilan di atas usia 20 tahun. Mereka terbiasa menikahkan anak setelah lulus sekolah dasar, antara lain didasarkan pada pandangan bahwa anak perempuan tidak memerlukan sekolah tinggi. Selain itu,

¹⁷ BPS dan UNICEF, *Laporan Pencegahan Perkawinan Anak: Percepatan yang Tidak Bisa Ditunda*, (Jakarta: BPS dan UNICEF, 2020).

perkawinan usia anak dianggap jalan keluar terbaik untuk mengatasi kemiskinan dan menaikkan strata sosial. Kalimantan Selatan sebagai propinsi dengan praktik perkawinan usia anak tertinggi memiliki IPM 69,65% dibawah IPM Indonesia tahun 2017 (70,81%). Sementara DIY yang praktik perkawinan usia anak paling rendah mempunyai IPM 78,89%, bahkan jauh lebih tinggi dari IPM Indonesia. Selain itu, status gizi dan angka *dropout* di Kalimantan Selatan juga buruk. Dengan demikian kesejahteraan masyarakat di Kalimantan Selatan lebih rendah dibandingkan DIY, di mana perkawinan usia anak di bawah 18 tahun lebih rendah DIY dibandingkan Kalimantan Selatan.

c. Dampak Perkawinan Usia Anak

Berbagai wilayah yang tinggi angka perkawinan usia anak menggambarkan dampak yang dialami anak perempuan yang menjadi korban perkawinan usia anak, yaitu:

- 1) mengalami perceraian di mana kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) menjadi alasan perceraian. Hal itu menunjukkan bahwa anak perempuan yang melangsungkan perkawinan usia anak tinggal dalam rumah tangga yang penuh dengan kekerasan. Selain itu, anak perempuan tersebut juga kehilangan masa tumbuh kembangnya sebagai anak secara optimal. Berdasarkan status perkawinan, 5% perempuan yang menikah pada usia kurang dari 18 tahun mengalami perceraian, sedangkan yang menikah 18 tahun ke atas yang mengalami perceraian sebesar 3%. Selain itu, anak perempuan rentan dipidanakan menggunakan UU PKDRT pada saat mempertahankan hak atas pendidikan karena di mata hukum ia dianggap dewasa karena telah kawin.
- 2) mengalami kesehatan buruk akibat gizi buruk, resiko melahirkan bayi stunting, dan kesehatan reproduksi yang tidak memadai. Status gizi buruk dan gizi kurang sepanjang 2013-2018, di Kalimantan Selatan lebih tinggi dibanding DIY dan di atas angka nasional (17,7% di 2018). Dari data BPS 2016 terdapat 26,16% perempuan melahirkan di bawah usia 20 tahun. Survei SDKI 2012 juga menunjukkan bahwa persalinan

ibu berusia di bawah 20 tahun berkontribusi pada tingginya angka kematian dalam persalinan.¹⁸

d. Perlindungan Hukum Melalui Penetapan Dispensasi Kawin Melalui Pengadilan Belum Optimal dan Pengabaian Prinsip Kepentingan Terbaik bagi Anak dalam Penanganan Kasus Perkawinan Usia Anak

Permohonan dispensasi kawin di pengadilan meningkat, dari 531 perkara pada 2005 menjadi 13.783 perkara pada 2018.¹⁹ Sementara itu, pada 2018 BPS mencatat terdapat setidaknya 190.553 perkawinan usia anak, di mana 10.976 di antaranya mengajukan permohonan dispensasi kawin ke Pengadilan Agama dan 148 ke Pengadilan Negeri.²⁰ Di Solo sebagaimana dikutip dari Solopos, sepanjang Januari-Okttober 2019 terdapat 49 permohonan dispensasi kawin, sementara setelah UU Nomor 16 Tahun 2019 disahkan terdapat 42 permohonan.²¹

Menurut Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), pelaksanaan dispensasi kawin di pengadilan terlalu longgar, karena hakim hanya mempertimbangkan satu sisi yaitu kearifan lokal. Misalnya, pengadilan di Sulawesi Selatan mengabulkan permohonan dispensasi kawin karena anak takut tidur sendiri.²²

Berdasarkan putusan permohonan dispensasi kawin, dispensasi kawin banyak dilakukan remaja dengan alasan hamil. Permohonan dispensasi kawin diterima dengan pertimbangan anak sudah melakukan hubungan seksual lebih kecil (33%), dibandingkan kekuatiran anak beresiko melanggar nilai sosial, moral dan agama (67%). Sementara penolakan dispensasi kawin antara lain atas pertimbangan anak belum

¹⁸ BPHN, *Hasil Penyelarasan Naskah Akademik RUU Tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, (Jakarta: BPHN, 2019), https://www.bphn.go.id/data/documents/ha_ruu_perkawinan_.pdf, diunduh pada hari Kamis, 15 April 2020 pada pukul 06.50 WIB.

¹⁹ Australia Indonesia Partnership for Justice 2, *Analisa Putusan Dispensasi Perkawinan dan Perceraian*,(Jakarta: AIPJ2, 2019).

²⁰ *Ibid.*

²¹ "Koq Bisa Batas Usia Pernikahan Naik tapi Perkawinan Anak Masih Ada?" 15 Desember 2019,<https://tirto.id/kok-bisa-batas-usia-pernikahan-naik-tapi-perkawinan-anak-masih-ada-enmD>, diunduh 21 Juli 2020 pada pukul 6.48 WIB.

²² *Ibid.*

mampu menjalankan kewajiban sebagai istri/suami, usia anak terlalu muda, anak belum siap berumah tangga, dan anak masih sekolah.²³

Di sisi lain, terdapat pelaporan perkara pidana terhadap pelaku yang mengawini anak perempuan. Namun hal tersebut belum disadari oleh masyarakat sebagai alarm adanya kekerasan seksual sebagaimana pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1400 K/Pid.sus/2011 pada tanggal 29 Oktober 2014. Dalam Putusan Mahkamah Agung terdapat Disenting Opinion dari hakim Agung III yakni Dr. Salman Luthan, SH., MH, bahwa persetubuhan terhadap anak berinisial UL yang dilakukan Terdakwa Pujiono WC jelas terbukti dan menyakinkan merupakan pelanggaran terhadap Pasal 81 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Anak. Perkawinan di bawah tangan (siri) yang dilakukan oleh Terdakwa dengan menjanjikan korban akan disekolahkan dan akan menjadi pengelola perusahaan, harus dilihat sebagai modus apalagi dengan status Terdakwa sebagai pemilik pondok pesantren (ulama) dan kekayaan yang dimiliki sangat mendukung niatan Terdakwa untuk persetubuhan terhadap anak. Salah satu alasan kasasi, pengadilan telah menghukum orang yang melaksanakan ibadah menurut keyakinan agamanya. Majelis hakim berpendapat: "Alasan perbuatan Terdakwa yang melakukan persetubuhan dengan saksi Korban Anak adalah perbuatan yang halal dan sah dan tidak melawan hukum (materiil) sehingga tidak memenuhi unsur Pasal 81 ayat (2) UU Perlindungan Anak. Oleh karena itu persetubuhan antara Terdakwa dengan Korban anak yang terkait dalam pernikahan berdasarkan Hukum Islam tidak dapat dikriminalisasi ..."²⁴

11. Lingkungan Strategis yang Memengaruhi Perlindungan bagi Anak Perempuan dari Praktik Perkawinan Usia Anak

a. Global

1) Isu Global

²³ AIPJ2, *Op. Cit.*

²⁴ *Ibid.*, hal. 46.

UNICEF mencatat 115 juta anak laki-laki di dunia menikah di bawah umur 18 tahun dan satu dari lima menikah di bawah 15 tahun.²⁵ Temuan tersebut menggambarkan kondisi global di mana terdapat 765 juta anak laki-laki dan perempuan menikah di antara 2,2 miliar anak secara global dengan resiko tambahan pada anak perempuan. Indonesia termasuk negara yang belum optimal menyelesaikan permasalahan perkawinan usia anak di mana praktik perkawinan usia anak di Indonesia menduduki nomor tujuh tertinggi di dunia.²⁶

Budaya patriarkhi masih kuat di Indonesia yang belum mengubah nilai diskriminasi menjadi kesetaraan sehingga belum ada demokratisasi. Demokratisasi mensyaratkan adanya kesetaraan. Pelaksanaan MDGs 2015 telah mencapai tujuan, terutama penurunan angka kemiskinan, pendidikan dasar, mendorong kesetaraan gender, dan pemberdayaan perempuan. Secara spesifik dalam target 5.3 SDGs disebutkan target untuk menghilangkan segala praktek berbahaya seperti perkawinan usia anak, yang diisinkronisasikan dalam RPJMN 2020-2024. Komite CEDAW melalui *concluding observation terhadap penghapusan kawin anak* kepada Indonesia sebagai negara peserta.

2) Isu Hedonisme

Hedonisme sebagai pengaruh mencari kesenangan, hiburan sesaat atau mencari/mengubah status, dan seterusnya. Sebagai contoh merasa belum mempunyai status di masyarakat kalau belum memiliki motor, demi status maka anak gadisnya kawin muda dengan lelaki yang berduit agar statusnya meningkat. Atau orangtua menginginkan rumah yang bagus, kemudian berhutang pada rentenir. Sebagai pembayarannya si orang yang memberi hutangan meminta anak gadisnya untuk dinikahkan. Hedonisme

²⁵ UNICEF, “115 Juta Anak Laki-laki di Dunia Menikah di bawah Umur”, <https://www.dw.com/id/unicef-115-juta-anak-laki-laki-di-dunia-menikah-di-bawah-umur/a-49098562>, diunduh 21 Juli 2020 pada pukul 04.00 WIB.

²⁶ *Ibid.*

memunculkan budaya konsumerisme dan instan di masyarakat. Budaya tersebut memunculkan korupsi pada birokrasi dan kriminal sebagai budaya yang mencari gampangnya/praktisnya saja.

Budaya konsumtif dapat mempengaruhi pejabat pemerintah di Pengadilan Agama untuk memenuhi/mengabulkan permintaan dispensasi kawin anak. Budaya mencari gampang juga sama karena sama-sama ingin senang, ingin cepat selesai masalah sehingga masalah dispensasi perkawinan anak di pengadilan agama lebih dinikmati yang membayar, bukan dinikmati yang benar.

3) Perkembangan Iptek

Saat ini perkembangan iptek terkait informasi, transportasi dan komunikasi. Bidang informasi dan komunikasi dimana peralatan media sosial sudah diakses anak di bawah umur, akses pornografi yang merangsang mereka berbuat dan mengakibatkan perkawinan anak.

4) *Transnasional Crime*

Berbagai *transnational crime* seperti narkoba, human trafficking, pelanggaran peraturan penyelundupan, perdagangan gelap. Narkoba dan Miras sudah menyasar anak-anak di bawah umur termasuk anak perempuan. Narkoba dan Miras sangat dekat dengan pesta seks bebas yang melibatkan anak-anak, kemudian terjadi kehamilan dan menikah muda. *Human trafficking* juga dialami anak di bawah umur, bahkan menjadi model atau obyek pornografi.

5) Fundamental Radikalism

Selama ISIS berkuasa relatif banyak perempuan, termasuk anak di bawah umur diculik, dipaksa kawin, atau dijadikan budak seks. Juga terjadi di daerah Puncak Bogor terjadi kawin kontrak yang melibatkan anak-anak. Perkampungan "Timur Tengah" terjadi kawin kontrak yang intinya semacam pelacuran terselubung dengan perkawinan siri. Praktek Penganten Pesanan di Kalbar dan

Kawin kontrak di Bogor, Cianjur telah melibatkan anak perempuan, seolah terjadi perkawinan siri, padahal sebagai rekayasa.²⁷

b. Regional

Beberapa negara di Wilayah ASEAN menjadi tujuan pekerja migran Indonesia, seperti Malaysia, Singapura, Brunei, dimana di antara para perempuan pekerja migran terdapat juga anak perempuan. Hal tersebut dilakukan dengan memalsukan data umur atau juga dilakukan perkawinan agar dapat bekerja ke luar negeri,²⁸ sehingga anak-anak mengalami eksploitasi sebagai pekerja migran. Kelebihannya mereka segera mendapat pekerjaan sehingga dapat membantu ekonomi keluarganya dan memenuhi keinginan orangtua. Tidak jarang di antaranya mengalami pemakaian perkawinan di usia muda, dan ketika bekerja juga mengalami kekerasan di tempat kerja.

c. Nasional

1) Geografi

Kondisi bentuk kepulauan dengan pulau kecil tersebar, sementara pulau besar penuh medan terputus (hutan, rawa, gunung, sungai) membuat banyak daerah sulit terjangkau baik dengan sarana transportasi maupun komunikasi sehingga sosialisasi perlindungan anak perempuan dan keadilan gender sulit dilaksanakan, juga sulit dikontrol pelanggaran atas perlindungan anak dan keadilan gender.

2) Sumber Kekayaan Alam

Indonesia tercatat negara dengan potensi sumber kekayaan alam besar di dunia, dalam jumlah dan variasi khas sumber kekayaan hayati nomor dua di dunia terbesar setelah Brazil. Akan tetapi dengan modal sumber kekayaan alam membutuhkan SDM unggul, namun

²⁷ Syaiful W. Harahap, "Pernikahan Singkat Antara Perempuan di Puncak dengan Laki-laki Tim teng (bisa) Mewariskan AIDS" 15 Januari 2017, <https://www.kompasiana.com/infokespro/55002809813311c91afa71e1/pernikahan-singkat-antara-perempuan-di-puncak-dengan-laki-laki-asal-timur-tengah-bisa-mewariskan-aids?page=all>, diunduh 07 Oktober 2020 pukul 13.07

²⁸ Ikawati. 2015."Faktor Yang Mempengaruhi Anak Bekerja". Jurnal PKS Vol 14 No. 2,197-210.

kondisi saat ini SDM rendah. Oleh karenanya potensi alam tersebut menjadi tak berarti dalam pembangunan. Kondisi ini menimbulkan persoalan di masa depan.

3) Ideologi

Gatra ideologi erat kaitannya dengan kelima gatra sosial lainnya khususnya terhadap gatra politik sebagai petunjuk arah kebijakan politik pemerintah dan kekuatan politik lainnya.

4) Politik

Aliran pandangan yang menempatkan pelarangan perkawinan anak diundangkan oleh para politisi di DPR R.I, selama arah politik dengan ideology yang menjadi dasar dalam pembukaan UUD NRI 1945 sebagaimana pembukaan menegaskan: "...melindungi segenap bangsa Indonesia..." maka aliran pandangan akan melindungi anak. Berbeda dari pemaksaan perkawinan usia dini, Pengadilan agama yang mengadili permohonan dispensasi kawin selalu keputusannya didahului kata-kata "Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" atau keadilan berdasarkan sila pertama Pancasila.

5) Ekonomi

Indonesia sudah bukan negara miskin tapi belum menjadi negara kaya. Penduduk miskin mulai berkurang lagi dan sebagian berpengaruh pada perkawinan dini ini karena faktor ekonomi.

6) Pertahanan Keamanan

Doktrin pertahanan R.I."Pertahanan Semesta"(Pertahanan Rakyat Semesta) melingkupi: a. Kewilayah, b. kerakyatan, c. kesemerataan. Kewilayah mengartikan wilayah sampai jadi perang. Kerakyatan mensyaratkan kekuatan rakyat dan kerumitan menyatakan perang bersifat lokal. Kerakyatan sebagai bagian dari doktrin pertahanan mengartikan SDM Indonesia harus kuat, militant dan siap. Perkawinan usia dini akan hasilkan SDM yang bernilai rendah sehingga berpengaruh

kepada seluruh pertahanan keamanan. Doktrin Pertahanan masalah hukum dalam perkawinan usia dini tersosialisasi dengan baik maka demi adanya dan terpeliharanya militansi dan kesiapan rakyat maka semua yang berpotensi mengganggu keamanan SDM harus dihilangkan termasuk perkawinan usia dini.

7) Sosial Budaya

Dalam masyarakat yang masih ada budaya kawin dini yang masih diterima masyarakat di mana banyak perkawinan di bawah umur melalui kawin siri. Saat ini sudah saatnya untuk mengatur atau menghilangkan perkawinan ini melalui pemberdayaan.

8) Demografi

Dengan penduduk nomor empat di dunia maka modal besar untuk pembangunan Nasional bila SDM nya memenuhi. Dengan adanya bonus demografi maka kesempatan mendapatkan modal demografi dalam pembangunan nasional sudah di depan mata bila SDM nya memenuhi. Perkawinan usia muda dapat memunculkan generasi muda dengan SDM rendah maka bisa saja bonus demografi hanya mimpi akibat tidak terwujud dengan SDM rendah.

d. Peluang dan Kendala

1) Peluang

- a) Kesepakatan negara-negara mewujudkan SDGs dan deklarasi ASEAN menghapuskan kekerasan terhadap anak merupakan peluang untuk menguatkan target capaian RPJMN 2020-2024 guna memastikan penghapusan perkawinan anak;

- b) penegakan hukum melalui dispensasi kawin digunakan sebagai pintu pengetatan praktik perkawinan anak dan edukasi bagi orangtua untuk mencegah perkawinan usia anak.

2) Kendala

- a) praktik perkawinan usia anak seringkali tidak tercatat dan/atau dimintakan permohonan dispensasi ke pengadilan sehingga

regulasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 tidak efektif mencegah ataupun menghapuskan praktik perkawinan usia anak, apalagi tidak disertai pemidanaan terhadap pelanggaran regulasi terkait pencegahan praktik perkawinan usia anak;

- b) alasan perkawinan usia anak di tingkat regional akibat kehamilan tak dikehendaki dapat menyulitkan upaya penurunan atau penghapusan perkawinan usia anak, sehingga dibutuhkan alternatif jalan keluar penyelesaian untuk mencegah kehamilan yang tidak dikehendaki, terutama melalui penyediaan pendidikan hak dan kesehatan seksual dan reproduksi.



BAB III

PEMBAHASAN

12. Umum

Keadilan gender mendorong anak perempuan mendapatkan akses dan berperan dalam pembangunan nasional sehingga mendapatkan manfaat dari Pembangunan Nasional. UUD NRI 1945 telah memandatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, termasuk anak perempuan di seluruh tumpah darah harus mendapatkan perlindungan.

Praktek perkawinan disebabkan budaya mempercepat perkawinan anak perempuan. Budaya tersebut dilanggengkan terus menerus dalam masyarakat, ketidakadilan bagi anak perempuan belum menjadi perhatian penting bahkan menjadikan pemahaman perkawinan merupakan perbuatan sakral yang selalu baik menyebabkan perkawinan anak terus berlangsung. Indonesia memiliki peringkat terbanyak ketujuh di dunia dan kedua di ASEAN sangat memprihatinkan. Upaya dunia menghapuskan praktek perkawinan anak namun tantangan dan hambatan menghalangi penghapusan perkawinan anak terus menguat, pelanggengan budaya patriarkhi yang mengorbankan anak perempuan tidak dapat dikendalikan oleh hukum yang ada saat ini. Berbagai upaya pemerintah dilakukan namun peran serta para tokoh adat dan tokoh masyarakat dipengaruhi radikalisme fundamentalis menjadikan aturan hukum tidak dapat bekerja melindungi anak perempuan dari ketidakadilan gender akibat perkawinan usia dini. Serangan terhadap gerakan feminism sebagai akibat radikalisme fundamentalis mempengaruhi hukum dan membuat kebijakan bekerja melindungi anak perempuan.

Dalam bab pembahasan ini akan diuraikan tentang analisis tiap pokok bahasan dengan didasarkan pada fakta dan data serta menggunakan teori yang menjadi dasar upaya menyelesaikan pokok permasalahan sehingga dapat memberikan solusi terkait dengan perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan usia anak untuk mewujudkan keadilan gender. Hasil analisis yang didapatkan yaitu sebagai berikut:

13. Analisis terhadap Perlindungan Hukum Bagi Anak Perempuan dari Perkawinan Usia Dini Dalam Praktek Selama Ini.

Perkawinan merupakan gerbang terbentuknya keluarga yang kemudian menjadi masyarakat sebagai pilar negara. Kepentingan nasional bangsa berpedoman pada kondisi masyarakat dan keluarga sebagai satuan terkecil lembaga dalam masyarakat. Kebijakan hukum nasional Indonesia telah mengatur perkawinan dengan pembatasan usia kawin. UU Nomor 1 Tahun 1974 membatasi minimum 16 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki. Mahkamah Konstitusi pada tahun 2018 menyatakan bahwa pengaturan batas usia minimal perkawinan yang berbeda antara laki-laki dan perempuan tidak saja menimbulkan diskriminasi dalam konteks pelaksana hak untuk membentuk keluarga sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD NRI 1945, melainkan juga telah menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD NRI 1945. Dalam hal ini, ketika usia minimal perkawinan bagi perempuan lebih rendah dibandingkan laki-laki, maka secara hukum perempuan dapat lebih cepat untuk membentuk keluarga.

Dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian ditegaskan bahwa kebijakan yang membedakan batas usia minimal perkawinan antara laki- laki dan perempuan adalah kebijakan yang diskriminatif, namun penentuan batas usia perkawinan tetap menjadi ranah kebijakan hukum (*legal policy*) pembentuk undang- undang. Kemudian pada tahun 2019, batas usia kawin dinaikkan menjadi 19 tahun bagi perempuan, menjadi sama dengan laki-laki.

Dalam filosofi berbangsa dan bernegara, perkawinan meletakkan Pancasila sebagai prinsip, di mana Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai landasan utama dalam perkawinan. Perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara seorang laki-laki dan seorang perempuan sebagai suami istri yang mempunyai tujuan untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Di sisi lain, terdapat komitmen kontraktual negara terhadap warga negara sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD NRI 1945 dalam alenia keempat, yaitu komitmen negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah

Indonesia yang menjadi pegangan dalam pelaksanaan mandat UUD NRI 1945. Membentuk keluarga secara normatif dijamin oleh Pasal 28B ayat(1), yang memberikan hak kepada setiap orang untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Dalam mandat tersebut nampak bahwa negara menjamin hak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah sebagai hak setiap orang. Sekalipun perkawinan merupakan hak setiap orang, namun negara perlu mengaturbatasan usia yang diperbolehkan melangsungkan perkawinan. Tujuannya, untuk menciptakan sumber daya manusia unggul melalui pembentukan keluarga yang unggul. Keluarga sebagai lembaga masyarakat terkecil merupakan garda terdepan dalam pembentukan generasi penerus bangsa. Ketahanan nasional bangsa Indonesia berada di tangan generasi penerus bangsa sehingga pembentukan keluarga melalui perkawinan merupakan elemen penting dalam pembangunan nasional.

Ketentuan yang mengatur pembatasan usia kawin merupakan upaya negara yang berfokus pada upaya pencegahan. Oleh karena itu, Kementerian PP dan PA sebagai *leading sector* dari Pemerintah perlu memastikan implementasi UU Nomor 16 Tahun 2019 dan berkoordinasi dengan kementerian/lembaga, Aparat Penegak Hukum (APH) dan para tokoh masyarakat, adat, dan agama. Dalam UU Perkawinan dan UU Perlindungan Anak, tidak terdapat satu pun ketentuan yang menyebutkan perkawinan usia anak sebagai larangan dan tindak pidana. Perlindungan hukum kepada anak dalam UU Perlindungan Anak mensyaratkan adanya kekerasan/ancaman kekerasan pada perbuatan cabul atau persetubuhan yang dipidana sebagai kekerasan seksual, kejahatan seksual, eksplorasi seksual, diskriminasi, atau perlakuan salah sebagai tindak pidana, di mana anak perempuan lebih rentan menjadi korban karena cara pandang masyarakat yang masih bias gender. Terkait perkawinan usia anak, berdasarkan UU Perlindungan Anak orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab mencegah perkawinan anak. Ketentuan ini menunjukkan bahwa substansi hukum yang tersedia lebih terkait dengan pencegahan. Oleh karenanya, upaya yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Perlindungan Hukum Bagi Anak Perempuan untuk Menekan Angka Perkawinan Usia Anak

Praktik perkawinan usia anak yang masih terus berlangsung baik secara global, regional, dan nasional sudah sangat mengkhawatirkan. Di saat bersamaan, berbagai instrumen hukum dan komitmen negara-negara telah tersedia di tingkatan global dan regional dan seiring dengan pelaksanaan berbagai upaya di tingkat nasional dan daerah dalam rangka mengupayakan penghapusan perkawinan usia anak. Berbagai kebijakan hukum telah diambil untuk menekan laju angka perkawinan usia anak.

Berdasarkan prinsip hak anak dan Teori Keadilan Gender, pelibatan anak perempuan dalam pembangunan merupakan faktor penting dalam menjaga ketangguhan bangsa menghadapi berbagai tantangan masa depan. Jaminan perlindungan anak ditegaskan melalui Pasal 28B ayat (2) UUD NRI 1945 di mana setiap anak diberikan hak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Mandat pasal tersebut menekankan pada hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh kembang dan bebas dari kekerasan dan diskriminasi.

Oleh karena pentingnya peran keluarga dalam menyiapkan generasi penerus bangsa, maka dalam usia anak, seorang anak tidak boleh dibebani dengan tanggung jawab yang berat yaitu membentuk keluarga. Hak anak diatur dalam Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 dan dituangkan dalam UU Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anakjo UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. UU tersebut menegaskan prinsip perlindungan anak yaitu kepentingan terbaik bagi anak, mendengarkan pendapat anak, dan nondiskriminasi. Prinsip tersebut terejawantahkan dalam hak-hak anak yang disiapkan sebagai manusia yang mendapat penghormatan atas harkat dan martabatnya, bebas dari kekerasan, dan diskriminasi. Dengan demikian, seluruh kebijakan terkait anak wajib berpedoman pada prinsip dan hak anak tersebut.

Sementara itu, dalam konteks hak asasi manusia, Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia juga memberikan perhatian terkait perkawinan di mana Pasal 16 ayat (1) menjelaskan pentingnya penghormatan hak asasi manusia dalam membentuk suatu ikatan perkawinan. Indikator yang diakui oleh Pasal 16 ayat (1) terkait dengan persetujuan yaitu tanpa adanya paksaan dari pihak manapun. Kemudian dalam Kovenan Hak Sipil Politik dan Kovenan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya juga menekankan pada persetujuan kedua belah pihak dalam melangsungkan perkawinan. Kesetaraan gender dalam perkawinan juga ditegaskan dalam Konvensi CEDAW, yang menegaskan dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan. Suami istri memiliki persamaan kedudukan di depan hukum sehingga keduanya harus mendapatkan kesempatan, akses, dan manfaat yang sama dalam perlindungan hukumnya dalam keluarga. Dengan demikian upaya yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

1) Perubahan Sosial terhadap Paradigma Perkawinan Usia Anak

Paradigma dalam masyarakat terkait perkawinan usia anak harus digeser dari semula dipandang sebagai perbuatan yang lumrah menjadi perbuatan yang meresikokan atau membahayakan anak. Anak perempuan juga merupakan bagian dari penerus bangsa sehingga perkawinan anak mengancam keberlangsungan bangsa dan negara. Edukasi kepada masyarakat sangat penting untuk memberikan paradigma baru bahwa perkawinan harus dilakukan sesuai batas usia yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Desa sebagai gerbang pertama tempat terjadinya perkawinan anak diharapkan dapat menjadi pengawal dilakukannya perubahan sosial, bahwa perkawinan anak merugikan masyarakat. Edukasi ini perlu dilakukan untuk mengubah paradigma bahwa perkawinan usia anak akan menolong keluarga dari kemiskinan atau rasa aib karena anak perempuannya telat kawin. Diharapkan muncul paradigma baru di masyarakat yang memandang bahwa perkawinan anak akan membahayakan anak perempuan dengan adanya resiko

domino mengurangi keamanan dan kesejahteraan bagi keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.

2) Perubahan Perlakuan terhadap Anak Perempuan

Penanaman nilai kesetaraan gender harus dimulai dari keluarga. Di tingkat keluarga, harus dilakukan perubahan cara memperlakukan anak perempuan. Keluarga harus memandang Anak perempuan seutuhnya sebagai manusia, warga negara dan subyek pembangunan. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals – SDGs*) telah menetapkan kesetaraan gender sebagai tujuan. Oleh karenanya, anak perempuan harus diperlakukan sebagai subyek pembangunan yang berhak mendapat akses dan manfaat dari pembangunan. Dengan demikian, membangun keluarga yang menggunakan nilai kesetaraan gender sangat penting dalam membangun kesadaran untuk melindungi anak perempuan dari perkawinan usia anak.

b. Melakukan Perlindungan Hukum untuk Menghapuskan Dampak Perkawinan Usia Anak

Penegakan hukum bagi pelaku yang memaksakan atau mengkondisikan perkawinan usia anak yang membuat anak dan/atau orang tua tidak mampu menghindar dari perkawinan usia anak masih sulit dijangkau hukum. Hukum positif belum mengatur perkawinan usia anak sebagai tindak pidana, sehingga belum ada penegakan hukum langsung terhadap pelaku yang menikahi anak atau memaksakan terjadinya perkawinan usia anak. Hal tersebut dikarenakan ketiadaan substansi hukum yang mempidanakan perbuatan perkawinan usia anak. Dengan demikian upaya penegakan hukum masih minim menjerat para pelaku yang memaksa dan mengkondisikan terjadinya perkawinan usia anak sehingga pelaku belum sepenuhnya tersentuh hukum. Hal tersebut tampak dalam penanganan pelaporan perkawinan Pujiono yang kembali dilakukan di Kabupaten Semarang. Pihak Polda

Jawa Tengah masih menggunakan pasal yang tidak membuktikan ada tidaknya perkawinan dan menguatkan sempitnya pemaknaan perkawinan hanya sebatas pada persetubuhan semata.

Fakta terjadinya perkawinan usia anak sulit diproses melalui ranah pidana mengingat para korban yaitu anak dan keluarga berada dalam kekuasaan atau kontrol pelaku. Kehidupan mereka memiliki daya ketergantungan yang tinggi terhadap pelaku dalam hal ekonomi, status sosial,dan/atau informasi yang keliru terkait kesehatan, hukum, dan lainnya. Dalam kondisi demikian, mereka tidak mendapatkan pendampingan yang dapat membebaskan dari kondisi yang beresiko pada tidak optimalnya tumbuh kembang anak. Demikian pula pada kondisi masa pandemi Covid-19 juga membuat kesulitan para pendamping untuk melakukan pendampingan dan penguatan terhadap korban, di mana korban lebih cenderung mudah diakses pelaku ketimbang oleh pendamping. Dampaknya korban justru didampingi pihak Pujiono yang tentu saja menambah kesulitan pemidanaan bagi Pujiono. Pembuktian pelaporan hanya menggunakan visum yang membuktikan tidak adanya persetubuhan sehingga pelaku tidak dapat diberat hukum yang berlaku. Maraknya pemberitaan perkawinan usia anakpun tidak otomatis dilakukan penindakan terhadap pelakunya.

Sejumlah provinsi di Indonesia di mana prevalensi perkawinan usia anak di atas rata-rata nasional akan memengaruhi akses dan penikmatan anak perempuan terhadap manfaat pembangunan. Fakta menunjukkan bahwa Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, dan Sulawesi Barat sebagai wilayah dengan prevalensi perkawinan usia anak tertinggi, terdapat ketidakadilan dalam pembangunan yang dialami anak perempuan, antara lain ditunjukkan melalui IPM yang rendah.

Beberapa daerah telah melakukan upaya pencegahan dengan menetapkan peraturan di tingkat daerah terkait penghapusan perkawinan usia anak. Peraturan tersebut pada umumnya telah hadir sebelum perubahan UU perkawinan yang menaikkan batas usia kawin bagi perempuan. Di antaranya, Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 39

Tahun 2016. Peraturan tersebut ditetapkan karena Bupati Bojonegoro menyadari angka perkawinan anak di Bojonegoro masih tinggi dan dampak perkawinan anak terhadap kesehatan ibu dan anak yang berimplikasi hilangnya nyawa, terjadinya KDRT, kemiskinan, dan rendahnya kualitas SDM. Kabupaten Bojonegoro memandang pendidikan dan kesempatan belajar seluas mungkin bagi anak dapat mengembangkan bakat dan minat anak sehingga anak memiliki modal untuk menjadi SDM yang berkualitas.

Peraturan Bupati Bojonegoro memang tidak langsung melarang adanya perkawinan di bawah batas usia kawin di Bojonegoro, namun lebih pada fasilitasi agar perkawinan anak dilakukan melalui prosedur-prosedur yang tetap memberikan hak anak, kepentingan terbaik bagi anak, dan tidak terjadi pemaksaan perkawinan. Peran serta masyarakat juga diatur untuk mencegah perkawinan anak melalui pendidikan kesehatan reproduksi sebagai upaya pencegahan perkawinan usia anak. Dengan demikian peraturan ini masih memberikan peluang dilakukan perkawinan anak dengan pendampingan-pendampingan agar anak tetap mendapatkan haknya atas pendidikan dan penguatan kelembagaan dengan mensinergikan program dan ketepatan saran program mencegah perkawinan anak. Beberapa peraturan di daerah lainnya kurang lebih isinya sama. Kampanye untuk membangun kota ramah anak dengan salah satu indikatornya yaitu menurunnya angka perkawinan usia anak sepertinya cukup ampuh mendorong daerah untuk menetapkan kebijakan serupa.

UU Perkawinan juga memberikan peluang dilakukan dispensasi kawin. Ketentuan dispensasi kawin dalam UU Nomor 16 Tahun 2019 dalam penegakan hukum harus dimaknai sebagai upaya negara untuk mencegah terjadinya perkawinan usia anak. Sebagai dua sisi mata uang, ketentuan tersebut juga membuat celah dalam implementasi pengaturan batas usia kawin. Celah inilah yang meruntuhkan kebijakan-kebijakan yang dibangun untuk mencegah perkawinan usia anak.

Berdasarkan data dan fakta, orangtua dan pelaku melakukan praktik perkawinan anak dengan di bawah tangan, melalui perkawinan secara siri ataupun tidak didaftarkan. Padahal, perbuatan tersebut tidak sesuai dengan makna perkawinan yang sah sebagaimana dimaksud dalam UU Perkawinan dan jaminan Pasal 28B ayat (1) UUD NRI 1945 yang menjamin perlindungan hukum untuk membentuk keluarga melalui perkawinan yang sah. Penelitian AIPJ2 yang diluncurkan pada 2019 menyebutkan bahwa pada 2018 terdapat 83 persen permohonan dispensasi kawin yang dikabulkan pengadilan dengan variasi pembuktian usia dan alasan yang beragam. Selanjutnya Mahkamah Agung RI menetapkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin. Perma *a quo* sudah mulai disosialisasikan, di antaranya di Pengadilan Agama Brebes.¹

Dalam sosialisasi tersebut ditegaskan bahwa Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri berwenang mengadili perkara Dispensasi Kawin sehingga Perma ini sangat terkait dengan pelaksanaan tugas hakim. Perma ini memuat hal-hal baru terkait bagaimana menyidangkan perkara Dispensasi Kawin. Perma ini berkaitan dengan Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menetapkan bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila seorang pria dan wanita telah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.

Hal lainnya yang diatur dalam Perma ini adalah bahwa pemeriksaan perkara dispensasi kawin tidak hanya mendasarkan pada permohonan orang tua, namun hakim juga harus melihat secara materiil. Hakim memastikan kepentingan anak dengan memeriksa identitas anak. Di antaranya, dalam memeriksa usia, maka dokumen yang digunakan sebagai acuan tidak hanya akta kelahiran, namun juga

¹ "Sosialisasi Perma Nomor 5 Tahun 2019," 20-12-2019, https://www.pa-brebes.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=369:sosialisasi-perma-nomor-5-tahun-2019-tentang-pedoman-mengadili-permohonan-dispensasi-kawin&catid=155:berita-pengadilan-agama-brebes&Itemid=547 diunduh pada hari Rabu, 20 Mei 2020, pukul 11.15 WIB.

ijazah, identitas lain, dan status pendidikan sebagai kehati-hatian dalam memastikan kondisi anak yang dimohonkan dispensasi kawin.

Sekalipun perkara dispensasi kawin merupakan persidangan keperdataan, namun dalam Perma sangat menekankan pemeriksaan materiil. Anak yang dimohonkan dispensasi kawin wajib dihadirkan dalam persidangan. Perma bahkan dengan tegas mengatur ketentuan apabila anak yang dimohonkan dispensasi kawin tidak dapat dihadirkan, maka permohonan harus dinyatakan tidak dapat diterima. Ketentuan ini untuk memastikan penegakan hukum untuk mencegah perkawinan usia anak sehingga pemeriksaan perkara dispensasi kawin tidak hanya sebagai formalitas, namun sebagai proses mencegah terjadinya perkawinan anak dalam kerangka penghapusan perkawinan anak.

Selain itu, para pihak yang terkait dengan permohonan dispensasi kawin baik calon mempelai dan orang tua kedua pihak harus diminta keterangannya. Dengan demikian, Perma ini memandatkan kepada hakim untuk mendengar pendapat para pihak, termasuk calon mempelai. Apabila calon mempelai baik salah satu atau keduanya adalah anak maka proses mendengar pendapat anak sebagai bagian prinsip kepentingan terbaik bagi anak dapat diimplementasikan dalam pemeriksaan permohonan dispensasi kawin. Apabila diabaikan, maka putusan hakim merupakan putusan batal demi hukum, tidak memiliki kekuatan apapun dan batal.

Secara teknis pemeriksaan permohonan dispensasi kawin hanya dilakukan Hakim Tunggal. Hakim dan Panitera yang memeriksa permohonan pun tanpa atribut persidangan sehingga diharapkan membuat para pihak merasa nyaman dalam memberikan keterangan. Pada dasarnya pemeriksaan perkara permohonan dispensasi kawin ini harus memperhatikan kepentingan anak dan beberapa aturan terkait perlindungan anak.

Perma Nomor 5 Tahun 2019 terkait yang mengatur ketentuan untuk mendengarkan pendapat anak dinilai menerapkan prinsip kepentingan terbaik bagi anak, dan meningkatkan kesadaran

pencegahan perkawinan usia anak. Data Mahkamah Agung RI tahun 2018 mencatat terdapat perceraian dengan alasan kawin paksa sejumlah 19.676, yang berarti kasus serupa Pujiono berpotensi diselesaikan melalui perceraian. Praktik penanganan pelaporan pidana yang tidak menjerakkan para pelaku dapat memperlemah upaya pencegahan yang secara konsisten dilakukan oleh Pemerintah, sehingga kondisi ini menjadi tantangan di sisi lainnya yang berpotensi menghambat upaya perlindungan hukum bagi perempuan yang mengalami perkawinan usia anak.

Namun demikian, upaya Mahkamah Agung RI menghambat perkawinan usia anak melalui Perma Nomor 5 Tahun 2019 masih perlu dilihat efektivitasnya. Sebelum Perma ini hadir, pada 2018 dari keseluruhan perkara dispensasi kawin, sekitar 83 persen di antaranya dikabulkan oleh pengadilan. Dengan demikian perlindungan hukum yang diupayakan oleh Pemerintah fokus pada upaya pencegahan, sementara penegakan hukum sebagai bagian perlindungan hukum belum mendapat perhatian. Dalam pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 menyatakan UU Perkawinan tidak sinkron dengan UU Perlindungan Anak. UU Perlindungan Anak mengatur bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun. Sementara itu, merujuk Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan, batas usia minimal perkawinan bagi perempuan ditentukan 16 tahun. Apabila diletakkan dalam konteks perlindungan anak, ketidaksinkronan dimaksud justru berdampak terhadap jaminan dan perlindungan hak konstitusional anak sebagaimana diatur dalam Pasal 28B ayat (2) UUD NRI 1945 yang diatur lebih lanjut melalui UU Perlindungan Anak. Mahkamah Konstitusi juga membeberkan sejumlah dampak buruk perkawinan anak, terkait aspek kesehatan dan pendidikan. Jika diletakkan dalam konteks lebih luas, perkawinan anak sangat mungkin mengancam dan berdampak negatif terhadap kesehatan anak lantaran belum tercapainya kematangan tubuh untuk reproduksi. Potensi eksloitasi dan kekerasan terhadap anak juga turut meningkat.

Masih berlangsungnya perkawinan usia anak di tengah kehadiran berbagai peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan untuk mencegah terjadinya perkawinan usia anak, menunjukkan ada akar masalah yang belum teratasi. Masyarakat belum menginternalisasikan kewajiban untuk melindungi anak dengan menjaga prinsip kepentingan terbaik bagi anak dan memenuhi hak anak. Masyarakat tetap melakukan perkawinan usia anak karena berbagai alasan, dan UU pun masih memberikan peluang. Bahkan perkawinan anak dilakukan diam-diam , tanpa penetapan pengadilan dan tidak tercatat.

Ketentuan untuk mengajukan permohonan dispensasi kawin kadang juga tidak dilaksanakan sehingga perkawinan usia anak tetap dilangsungkan dengan disertai pemalsuan data identitas mempelai atau dilakukan secara di bawah tangan/tidak dicatatkan ke Kantor Catatan Sipil atau Kantor Urusan Agama. Kondisi tersebut semakin menambah buram upaya penghapusan perkawinan usia anak. Sistem hukum dikatakan berhasil bila tiga pilar berjalan seiring, yaitu *pertama*, substansi hukum dalam peraturan perundang-undangan telah mengatur secara jelas dan tegas mengenai batas usia kawin. Namun bila pilar kedua, struktur hukum, yakni Pengadilan yang diberi mandat mencegah perkawinan usia anak melalui pengetatan dispensasi kawin dengan berpatokan pada UU Perlindungan anak dan pencapaian kebijakan pembangunan nasional. Apabila pilar tersebut berjalan, maka seharusnya permohonan dispensasi kawin yang dikabulkan tidak melonjak. Dan *ketiga*, masyarakat memberikan dukungan turut serta mencegah perkawinan usia anak, dengan tidak melakukan perkawinan usia anak.

UU Nomor 16 Tahun 2019 telah menaikkan batas usia kawin bagi perempuan menjadi sama dengan laki-laki yaitu 19 tahun. Ketentuan batas usia kawin ini bersifat administratif. Pelanggaran atas UU Nomor 16 Tahun 2019 tidak diatur pemidanaannya dan tidak ada sanksi administratifnya.

Oleh karena berlakunya UU tersebut sebagai bentuk perlindungan anak, maka sanksi pidana dapat mengacu pada UU Nomor 35 Tahun

2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. UU Perlindungan Anak tidak mengatur secara khusus sanksi atas pelanggaran batas usia kawin. Namun dalam UU Perlindungan Anak mengatur beberapa pasal yang dapat mempidakan para pelaku yang memaksakan, mengkondisikan, atau dengan kekuasaannya membuat anak dalam kondisi tereksplorasi secara seksual, mengalami diskriminasi, ataupun mengalami diskriminasi yang menghambat tumbuh kembangnya sebagai anak. Keterampilan mensikronisasikan antarperundang-undangan yang berlaku inilah yang menjadi persoalan dalam perlindungan hukum.

Penegakan hukum merupakan salah satu pintu perlindungan hukum, tidak hanya pencegahan namun juga memperhatikan sarana perlindungan hukum yang represif. Kesulitan aparat penegak hukum membawa pelaku ke pengadilan, selain tidak ada pasal yang menghukum pelaku perkawinan usia anak juga disertai dengan masih adanya pemahaman yang keliru tentang makna perkawinan. Perkawinan dimaknai hanya sebatas persetubuhan semata sehingga pembuktian cenderung kepada ada tidaknya persetubuhan. Sebagaimana dalam UU Perlindungan Anak, tidak terdapat satu pasal pun yang mengatur pemicuan terhadap perkawinan usia anak atau pemaksaan perkawinan usia anak. Demikian pula, tidak ada penegasan bahwa perkawinan usia anak merupakan eksplorasi atau kejahatan atau kekerasan seksual. Pada akhirnya, pasal yang dikenakan selalu pasal persetubuhan. Sementara di masyarakat dipahami bahwa persetubuhan dalam perkawinan dibolehkan karena institusi perkawinan adalah satu-satunya institusi yang melegalisasi dilakukannya hubungan seksual. Hal tersebut tercermin dalam putusan pidana tingkat kasasi kasus Pujiono. Ketiadaan pasal pemicuan dan larangan melakukan perkawinan usia anak menjadi celah bagi para pelaku yang mengawini anak, sehingga mendapatkan impunitas dan pada akhirnya bebas melakukan perkawinan dengan anak.

Perkawinan usia anak menempatkan anak perempuan sebagai target karena paling mudah dikondisikan dan merupakan sasaran empuk para pelaku perkawinan usia anak dalam budaya patriarkhi. Kondisi itu menunjukkan bahwa posisi anak perempuan tidak menjadi subyek dalam pembangunan, sehingga masa depannya digantungkan pada orangtuanya atau pihak lain yang menguasainya. Dengan demikian perlindungan hukum bagi anak perempuan yang memasuki perkawinan usia anak menjadi penting. Oleh karenanya berdasarkan analisis hukum di atas, solusi yang dibutuhkan untuk menekan angka perkawinan anak selain pencegahan juga melalui penegakan hukum yang kuat dan tegas. Para pelaku yang mengawini anak perempuan harus mendapat penjeraan melalui penegakan hukum. Oleh karenanya, substansi hukum pidana harus tegas mengatur pemidanaan bagi pelaku yang mengawini anak. Dengan demikian upaya-upaya yang harus dilakukan adalah sebagai berikut:

- 1) Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Desa, dan BKKBN serta Kementerian Komunikasi dan Informasi agar membuat program sosialisasi aturan hukum dalam kerangka kepentingan nasional terkait dengan perkawinan dan perlindungan anak sehingga masyarakat dan aparat penegak hukum beserta penyelenggara negara mengimplementasikan peraturan perundang-undangan mengacu pada kepentingan nasional. Sosialisasi melibatkan Kementerian Agama agar sosialisasi berjalan dengan media agama melalui lintas agama. Dimana kawin siri masih banyak dipraktekkan dalam masyarakat pedesaan terutama yang masih jauh dari pendidikan, dimana kawin siri diakui sebagai praktek perkawinan sah karena berdasarkan agama.
- 2) Kementerian Kesehatan, Kementerian Desa, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dan BKKBN memberikan pemahaman kepada masyarakat, khususnya para orangtua tentang dampak buruk dan bahaya perkawinan usia anak terutama anak perempuan dengan pendidikan kesehatan seksual

dan reproduksi yang komprehensif untuk merubah cara berpikir dan perilaku budaya kawin anak meresikakan anak perempuan.

- 3) Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI membangun pemahaman bersama untuk penegakan hukum dengan menitikberatkan pada terobosan ketentuan hukum pidana nasional mengatur pemicuhan pemaksaan perkawinan pada anak meskipun perkawinan disetujui anak tersebut sehingga menjerakkan para pelaku perkawinan anak dan menjadi perubahan sosial di masyarakat untuk tidak melakukan perkawinan kepada anak-anak terutama anak perempuan menuju capaian RPJMN dan SDGS.
- 4) Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Desa, BKKBN dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak bekerjasama dengan Komisi Perlindungan Anak Indonesia(KPAI) dan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan melibatkan organisasi massa terkait, para tokoh masyarakat dan pemimpin informal, institusi orangtua agar orangtua sadar tidak memaksa anak kawin di usia dini, melakukan pengawasan pelaksanaan kebijakan di tingkat daerah terkait pencegahan perkawinan usia anak agar dapat diimplementasikan sehingga akar masalah penyebab terjadinya perkawinan usia anak dapat dicari jalan keluarnya melalui program dan kegiatan daerah bersama masyarakat dan tidak menjadi beban bagi anak perempuan.
- 5) Mahkamah Agung RI membangun sistem dan mekanisme optimalisasi pelaksanaan Perma Nomor 5 tahun 2019 sehingga para hakim dapat menjadi garda depan membatasi dan mencegah terjadinya perkawinan usia anak dengan mempertimbangkan kepentingan anak sebagai kepentingan nasional, bukan kepentingan tafsir agama tertentu yang mengorbankan anak.
- 6) Kementerian Pendidikan Nasional mensosialisasikan pendidikan seksual pada pelajar/anak didik sejak dini karena selama ini pendidikan seksual dianggap tabu sehingga terjadi perubahan pengetahuan seksualitas yang sehat.

14. Analisis Mencegah Perkawinan Anak Perempuan untuk Mewujudkan Keadilan Gender Bagi Anak Perempuan.

Pandangan masyarakat yang meletakkan perkawinan sebagai jalan keluar dari persoalan kemiskinan dan kekuatiran anaknya melakukan perzinahan atau kehamilan yang tidak dikehendaki sesungguhnya karena masyarakat belum memahami perkawinan usia anak dapat menimbulkan resiko yang jauh lebih buruk dibandingkan perzinahan dan kehamilan tak dikehendaki. Perzinahan atau kehamilan tak dikehendaki dapat dicegah apabila masyarakat termasuk anak-anak memiliki pengetahuan tentang kesehatan reproduksi. Perempuan menolak menikah muda, ketika diberi informasi kesehatan reproduksi dimana perkawinan atau hubungan seksual di bawah 16 tahun di masa depan lebih mudah terkena kanker serviks, dibanding yang menikah di atas 17 tahun, karena secara biologis kondisi mulut rahim yang berbeda. Pengetahuan memperbaiki pola pikir dan perilaku. Peningkatan perilaku masyarakat terhadap penghormatan organ reproduksi perempuan yang tinggi dapat meningkatkan kedulian pada keadilan gender sehingga anak perempuan tidak menjadi target pemaksaan perkawinan. Minimnya pengetahuan kesehatan reproduksi diikuti dengan pemahaman seksualitas yang meletakkan perempuan sebagai obyek pada akhirnya menempatkan perkawinan sebatas pada ketertarikan atau pemenuhan kebutuhan seksual.

Perkawinan usia anak akan berujung pada kehamilan dan persalinan, yang kemudian beresiko ibu mempunyai anak terlalu sering dan terlalu banyak karena usia subur mereka lebih panjang dibandingkan yang menikah di usia dewasa. Kondisi tersebut beresiko pada komplikasi kehamilan dan kematian ibu. Mereka juga rentan mengalami KDRT, kekerasan seksual, dan pengabaian hak anak akibat ketidaksiapan dalam rumah tangga.

Kebijakan yang mengimplementasikan regulasi dengan sensitivitas gender sangat diperlukan dalam pembangunan nasional sehingga tidak merugikan kepentingan nasional. Perkawinan usia anak tidak dianggap persoalan penting oleh masyarakat. Masih adanya pandangan bahwa

perempuan yang menikah di atas 18 tahun dianggap terlambat disebabkan anak perempuan belum ditempatkan sebagai subyek dan manusia yang harus dilindungi dan dijaga harkat martabatnya sebagai manusia.

Buruknya pemahaman dan penegakan hukum yang mencegah perkawinan usia anak membuat perlindungan bagi anak perempuan melemah dan tidak mencerminkan filosofi pengaturan peraturan perundangan-undangan. Hal itu juga menyebabkan angka perkawinan anak lebih spesifik berdampak pada anak perempuan. Anak perempuan lebih terekspos praktik perkawinan anak dibanding laki-laki.

Dalam implementasi peraturan perundang-undangan, dispensasi kawin diatur dalam peraturan pelaksana yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1975 tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikah dan Tata kerja Pengadilan Agama dalam Melaksanakan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan Bagi yang Beragama Islam, dan Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 hanya mengatur terkait kewajiban pegawai pencatatan perkawinan untuk tetap memeriksa dispensasi dari pengadilan/pejabat bila perkawinan dilakukan oleh anak. Selain itu, dispensasi kawin juga harus dimuat dalam akta perkawinan. Pengaturan rinci terkait permohonan dispensasi kawin di pegadilan baru diatur melalui Perma Nomor 5 tahun 2019.

Hakim mengabulkan permohonan orangtua yang mengajukan dispensasi kawin adalah karena adanya kondisi yang mendesak dan sangat dibutuhkan yang dapat memberikan manfaat bagi masyarakat daripada apabila permohonan dispensasi tidak dikabulkan, yang dapat berdampak pada hal-hal yang tidak diinginkan. Misalnya, untuk calon mempelai perempuan yang telah hamil akan melakukan aborsi atau calon mempelai melakukan perbuatan melakukan hubungan seksual lagi. Intinya, permohonan dispensasi kawin dikabulkan untuk menjaga kemaslahatan dan kemanfaatan dispensasi kawin. Sementara itu praktik perkawinan usia anak juga dilakukan karena orangtua malu kalau anaknya tak kunjung dilamar,

mereka cenderung menjodohkan sejak masih kecil untuk menghindari rasa malu.

Praktik perkawinan usia anak sangat erat dengan pemaksaan oleh orang terdekat terhadap anak untuk melakukan perkawinan. Persetujuan anak pun harus dikritisi mengingat usia anak belum matang secara jasmani dan rohani, sehingga harus dilihat ada tidaknya peran para pihak yang membuat anak memberikan persetujuan. Bisa jadi orangtua juga dipaksa untuk menyerahkan anaknya agar dapat dinikahi pelaku dengan iming-iming atau pemaksaan-pemaksaan dengan kekerasan.

Perkawinan usia anak, terutama pada anak perempuan terjadi karena diskriminasi gender yang juga sekaligus menyebabkan terjadinya diskriminasi terhadap anak perempuan dan perempuan. Masyarakat pedesaan lebih tinggi kasus kawin anak daripada perkotaan, di mana keluarga miskin lekas menikahkan anaknya supaya tanggung jawab keluarga berkurang dan anak perempuannya tidak mengalami kemiskinan. Padahal, justru dengan perkawinan tersebut kondisi anak perempuan semakin memburuk. Sebagaimana data Susenas di Kalimantan Selatan yang merupakan wilayah tertinggi angka perkawinan anak. Perempuan mengalami gizi buruk dan melahirkan bayi dengan stunting dan IPM yang rendah.

Perkawinan usia anak terutama anak perempuan merupakan eksploitasi seksual dan menyebabkan anak tidak menikmati haknya atas tumbuh kembang dan membuat anak terkurung dalam ketidakbebasan dalam menentukan pilihan. Hal tersebut tidak selaras dengan kepentingan terbaik bagi anak, dan apabila anak perempuan tidak bertumbuh kembang sebagaimana layaknya anak maka peluang pembangunan nasional untuk mendapatkan sumber daya manusia unggul tidak terpenuhi.

Konstruksi dan kerangka penegakan hukum seharusnya mengarahkan pada penerapan prinsip kepentingan terbaik bagi anak. Namun sayangnya, penegakan hukum justru mengacu pada konstruksi dispensasi kawin yang dalam pelaksanaannya diserahkan pada hakim/pengadilan. Sementara hakim/pengadilan merupakan bagian struktur hukum yang belum berpedoman pada UU Perlindungan Anak. Akibatnya tujuan UU Perlindungan Anak untuk melindungi kepentingan anak dalam kerangka

kepentingan nasional pun terancam tidak terwujud. Kondisi ini akan berdampak terhadap masa depan anak, antara lain adanya trauma pada anak sepanjang hidupnya, resiko kesehatan, kondisi SDM yang tidak unggul akibat pendidikan rendah, berkubang dalam kemiskinan akibat minimnya keterampilan, dan rendahnya kapasitas sebagai tenaga kerja sehingga tidak mampu berkompetisi secara memadai dalam era 4.0. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan untuk menciptakan manusia unggul pun tidak terwujud, demikian pula kesetaraan gender tidak akan mengalami kemajuan.

Berpedoman pada CEDAW dan instrument internasional lainnya, perkawinan harus didasarkan pada persetujuan kedua belah pihak calon mempelai dan kesetaraan dalam perkawinan. UU Perkawinan mengatur kesetaraan suami istri dan sekalipun ada pembakuan peran dan tanggung jawab namun dalam koridor kesetaraan suami istri dalam perkawinan termasuk menentukan dan jarak kelahiran.

Oleh karenanya perlu dilakukan upaya-upaya agar implementasi peraturan perundang-undangan dapat berjalan efektif mencegah perkawinan anak yaitu:

- a. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI, dan Komisi Perlindungan Anak Indonesia bersama Kementerian Dalam Negeri menyusun rancangan aksi nasional menghapus perkawinan anak dan regulasi yang dapat melindungi anak perempuan dari perkawinan usia dini untuk mewujudkan keadilan gender. Program kegiatan menanggulangi pencegahan dan dampak perkawinan anak perempuan sehingga dapat menikmati hak sebagai anak dan peran anak perempuan dalam pembangunan.
- b. Kementerian Dalam Negeri menyusun pedoman bagi Pemerintah Daerah untuk menurunkan angka perkawinan anak perempuan sehingga Indeks Pembangunan Manusia meningkat dan mencapai tujuan pembangunan.
- c. Kepolisian R.I, Kejaksaan R.I dan Mahkamah Agung R.I bersama-sama membangun pemahaman bersama dalam melaksanakan penanganan kasus perkawinan anak yang dilaporkan secara pidana berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945. Pemahaman bersama

tersebut diharapkan dapat mengefektifkan proses peradilan, kemudahan akses keadilan dan pelindungan korban kawin anak sehingga korban segera mendapatkan akses keadilan dan mendapatkan pemulihan.

- d. Mahkamah Agung R.I dan Organisasi Advokat serta lembaga penyedia layanan di seluruh Indonesia memberikan konsultasi dan pendampingan hukum bagi orang tua yang mengajukan permohonan dispensasi kawin.
- e. Mahkamah Agung R.I melakukan:
 - (1) Sosialisasi dan pelatihan bagi hakim, guna membatasi dilangsungkannya perkawinan di bawah usia 19 tahun. Penguatan kapasitas hakim dalam menemukan kepentingan terbaik bagi anak dan menjadikan prinsip perlindungan anak sebagai pedoman dalam mengadili permohonan dispensasi kawin merupakan salah satu strategi dalam optimalisasi Perma Nomor 5 tahun 2019.
 - (2) Pengawasan terhadap profesionalisme hakim dalam mengadili permohonan dispensasi kawin.

15. Analisis Deregulasi Penghapusan Perkawinan Anak Untuk Mewujudkan Keadilan Gender Bagi Anak Perempuan.

Penegakan hukum di Indonesia dilaksanakan oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim sebagaimana dimaksud dalam KUHAP. Berdasarkan teori sistem hukum Friedman, mereka adalah struktur hukum yang bekerja menjalankan substansi hukum. Di sisi lain, mereka juga berasal dari masyarakat yang memiliki budaya hukum patriarkhi. Pandangan mereka memengaruhi bagaimana penegakan hukum dijalankan yang seringkali mereka jalankan dalam penegakan undang-undang. Artinya, bunyi undang-undanglah yang dijalankan, tanpa menggunakan analisis hukum yang disinkronisasikan dengan analisis sosial dan analisis gender dalam penegakan hukum. Standard operasional penanganan kasus masih sebatas analisis hukum melalui pemenuhan unsur pasal yang dilanggar oleh pelaku. Dampaknya, kesimpulan dan penanganan kasus hanya berhenti pada analisis

hukum, terpenuhi atau tidak unsur tersebut sehingga fakta atau kondisi sosiologis yang memengaruhi fakta tersebut tidak terbaca oleh aparat penegak hukum.

a. Perlindungan Hukum Menekan Angka Perkawinan Anak Melalui Permohonan Dispensasi Kawin

Ketentuan dispensasi kawin yang dipayungi Perma Nomor 5 Tahun 2019 memandatkan kepada hakim untuk memperhatikan prinsip kepentingan terbaik bagi anak. Dengan demikian, para hakim diminta untuk melihat perkawinan usia anak secara lebih luas, bukan hanya pada titik pandang kepentingan orangtua. Kepentingan terbaik bagi anak berarti para hakim harus melihat perkawinan itu sendiri beserta implikasinya terhadap anak, terutama anak perempuan. Antara lain, implikasi dari perkawinan terhadap hak kewajiban suami istri, di mana kewajiban istri mengurus rumah tangga tidak boleh mengurangi haknya sebagai anak. Ketidakmatangan jasmani dan rohani bagi anak akan berdampak juga pada hak anak atas tumbuh kembangnya. Hakim harus mempertimbangkan bahwa 5 (lima) klaster hak anak tidak dikurangi atau terdampak akibat dikabulkannya dispensasi kawin.

Sebaliknya, dalam melakukan pemeriksaan dan menyusun pertimbangan hukum, hakim harus memastikan dari Pemohon dispensasi kawin jaminan bahwa anak akan tetap dapat menikmati haknya sebagai anak apabila dispensasi kawin dikabulkan. Misalnya, jaminan bahwa anak tetap dapat bersekolah. Indikator jaminan hak atas pendidikan misalnya orangtua dan suami bertanggung jawab terhadap kelangsungan pendidikan anak, yang tentu saja juga harus memberikan jaminan anak dapat menikmati hak pendidikan secara nyaman dan kondusif dan tidak disertai beban berlebihan karena harus menjalankan kewajiban sebagai istri. Sementara dalam pemenuhan hak untuk bermain, dalam masyarakat masih terdapat pemahaman bahwa ketika seseorang telah menikah maka ia dilarang bergaul dengan kawannya baik laki-laki maupun perempuan. Oleh karena itu, hakim harus

memastikan anak dapat bermain leluasa tanpa pembatasan yang dapat mengganggu tumbuh kembangnya. Orangtua dan pelaku kawin anak harus memastikan anak tidak dikurangi hak bermainnya, baik waktu, kawan bermain yang meningkatkan proses tumbuh kembangnya sebagai anak, bermain dalam mendapatkan pembelajaran yang sesuai tumbuh kembang sebagai anak.

Hakim juga harus memastikan anak perempuan dapat mengakses hak atas standar kesehatan tertinggi. Hal ini mengingat perkawinan usia anak berdampak pada menurunnya kesehatan anak perempuan terkait gizi buruk, kondisi kesehatan reproduksinya dan naiknya angka stunting sebagai pelanggaran hak atas standar kesehatan tertinggi. Berbagai daerah telah membentuk program mencegah perkawinan anak, namun masih diperlukan banyak langkah untuk membentuk program yang memastikan adanya perlindungan terhadap anak yang memasuki perkawinan usia anak. Program tersebut diperlukan untuk memastikan anak-anak terutama anak perempuan tetap mendapatkan hak-haknya, hak tetap bersekolah, hak pemberdayaan atas kemiskinan bagi orangtuanya.

Anak perempuan seringkali diperlakukan menikah cepat karena dipandang akan berperan sebagai ibu rumah tangga yang tidak perlu bersekolah tinggi. Ia juga dipandang bukan pencari nafkah sehingga makin cepat menikah dianggap makin baik dalam menyelamatkan keluarganya. Pertimbangan-pertimbangan tersebut mewarnai pertimbangan hakim dalam megabulkan permohonan dispensasi kawin. Sementara itu, kondisi organ reproduksi anak perempuan yang tidak siap berhubungan seksual dan mengandung sebelum berusia 20 tahun tidak diperhitungkan sebagai potensi bahaya terhadap anak perempuan. Resiko kehamilan di bawah 20 tahun akan meningkatkan angka kematian ibu juga tidak menjadi pertimbangan. Oleh karenanya, adanya Perma 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum menjadi penting sebagai penyeimbang perspektif hakim dalam memeriksa permohonan dispensasi kawin untuk menggunakan perspektif gender khususnya dalam memeriksa dan

mengadili permohonan dispensasi kawin. Dengan demikian, pertimbangan hakim dalam pemeriksaan dispensasi kawin tidak hanya memperhatikan kepentingan terbaik bagi anak, namun juga perspektif keadilan gender yang mempertimbangkan kondisi kerentanan anak perempuan karena jenis kelaminnya perempuan. Ketentuan Perma Dispensasi Kawin menekankan perlindungan hukum untuk mencegah kawin usia dini. Peran hakim memastikan para orang tua dan calon mempelai dalam persidangan dengan ketentuan memberikan nasihat untuk memastikan perkawinan anak tidak mengurangi hak anak dan kepentingan terbaik bagi anak.

b. Perlindungan Hukum dalam Pemidanaan terhadap Pelaku Kawin Usia Anak

Pandangan bias gender dalam masyarakat terhadap perkawinan usia anak memengaruhi berjalannya penegakan hukum. Para penegak hukum yang tidak sensitif gender dan menggunakan nilai yang bias gender akan menjadi penghalang atau hambatan dalam penegakan hukum untuk menghapus perkawinan anak. Pandangan yang bias gender tersebut pada akhirnya memengaruhi pembentukan kebijakan dalam penegakan hukum. Peraturan perundang-undangan hanya mengatur pencegahan perkawinan usia anak saja, bahkan tegas menekankan tanggung jawab orangtua mencegah perkawinan anak. Namun pelaku yang membuat, memaksa, mengkondisikan, dan melanggengkan kebiasaan mengawini anak perempuan sama sekali tidak tersentuh. Tidak ada satu pasal pun yang mempidanakan pelanggaran terhadap pembatasan usia kawin dalam UU. Kasus Pujiono dan beberapa kasus perkawinan anak yang terpapar di media sosial pun tidak dapat dilakukan penegakan hukum. Pada akhirnya mereka semua terbebas dari jeratan hukum. Pandangan yang melekat di masyarakat bahwa perkawinan merupakan perbuatan yang mulia dan sakral sehingga etiap perkawinan termasuk perkawinan usia anak dianggap tidak mengandung potensi resiko buruk terhadap kedua mempelai. Selain itu, perkawinan dan implikasinya dipandang sebagai

masalah internal kedua mempelai atau keluarga, sehingga penegak hukum tidak merasa harus ikut menangani. Laporan-laporan yang dilakukan korban pun seringkali ditolak karena dianggap bukan sebagai kejahatan.

UU Perlindungan Anak mengatur pemidanaan terhadap perbuatan persetubuhan dengan anak. Namun tidak demikian halnya terhadap perkawinan yang melanggar batas usia kawin dalam UU atau perkawinan usia anak. Sementara itu, dalam penanganan dan pembuktian atas pelaporan adanya dugaan perkawinan usia anak sebagai tindak pidana, aparat penegak hukum selalu mengaitkannya dengan pasal larangan persetubuhan dengan anak. Sebagaimana Pasal 76D, Pasal 81 ayat(2), dan Pasal 82 UU Nomor 35 Tahun 2014 atau Pasal 286, 287 dan 288 KUHP. Pasal-pasal tersebut sama sekali tidak menjangkau pelanggaran atas ketentuan batas usia kawin. Sebagaimana putusan Kasasi Mahkamah Agung RI Nomor 1400K/Pid.Sus/2011 yang membebaskan Terdakwa Pujiono dengan menggunakan pertimbangan persetubuhan yang dilakukan terhadap anak dalam perkawinan tidak dapat dikriminalisasi. Argumentasi Para hakim karena persetubuhan tersebut halal sehingga tidak termasuk dalam persetubuhan yang dimaksudkan dalam UU Perlindungan Anak. Pertimbangan hukum Majelis Hakim, sekalipun terdapat pendapat yang berbeda dari salah seorang anggota majelis, namun pelaksanaan eksekusinya tetap membebaskan Terdakwa Pujiono dan tidak bersalah melanggar UU Perlindungan Anak. Putusan tersebut mengabaikan kepentingan terbaik bagi anak, sehingga ketentuan UU Perlindungan Anak belum efektif mempidanakan para pelaku yang mengawini anak perempuan di usia dini.

Di sisi lain, implikasi hukum dari perkawinan adalah timbulnya hak dan kewajiban suami istri setelah perkawinan berlangsung, termasuk kewajiban suami istri memenuhi hak seksual pasangannya yang belum tentu persetubuhan dilakukan segera sehingga telah terjadinya persetubuhan sebagai unsur pidana menjadi sulit dibuktikan.

Perkawinan merenggut hak anak karena memberikan beban kepada anak untuk melaksanakan tanggung jawab sebagai suami istri sebagaimana mandat UU Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

Pandangan umum bahwa perkawinan merupakan perbuatan yang baik menghambat aparat penegak hukum untuk mempersoalkan atau menegakkan hukum batas usia kawin. Pandangan ini membuat aparat penegak hukum hanya akan memproses perkawinan usia anak yang terbukti atau memiliki permulaan bukti yang cukup dengan ada atau tidaknya persetubuhan. Pandangan ini justru membahayakan makna perkawinan dalam masyarakat itu sendiri. Pandangan dalam penegakan hukum tersebut dapat menggeser paradigma lembaga perkawinan, seolah persetubuhan merupakan tujuan perkawinan. Pada akhirnya, korban perkawinan anak terutama anak perempuan tidak terlindungi. Mereka bisa saja mengalami eksplorasi secara seksual tanpa persetubuhan, misalnya dipekerjakan atas nama kewajiban istri, tidak mendapatkan haknya sebagai anak karena harus menjalankan kewajiban sebagai istri dalam mengurus rumah tangga, atau mengalami KDRT. Bahkan dalam suatu kasus, istri yang berusia anak dilarang bersekolah meskipun sekolah merupakan syarat dari anak perempuan tersebut untuk bersedia menikah. Suami melanggar kesepakatan awal akan tetap mengijinkan istri bersekolah dengan mengatasnamakan perintah suami sehingga anak perempuan tersebut kehilangan hak dasar atas pendidikan.

Penanganan kasus perkawinan usia dini seharusnya berpusat pada persoalan ada tidaknya perkawinan usia anak. Perkawinan yang terjadi tidak terbatas pada dicatat atau tidaknya perkawinan tersebut agar dapat menjangkau praktik perkawinan usia anak secara luas di masyarakat. Dalam masyarakat, praktik perkawinan usia anak masih sering dilakukan tanpa melalui pengajuan permohonan dispensasi kawin. Perkawinan tersebut dilakukan tidak tercatat, atau secara tercatat tapi dengan memanipulasi usia yang sesungguhnya agar dapat dicatatkan. Dengan demikian, aparat penegak hukum tidak hanya perlu membuktikan ada tidaknya perkawinan tersebut, baik

menggunakan tata cara adat, agama, maupun kepercayaan yang dilakukan pelaku. Aparat penegak hukum juga perlu membuktikan ada tidaknya pemalsuan atau manipulasi hukum untuk melakukan perkawinan usia anak. Komitmen ASEAN, rekomendasi Komite CEDAW dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) untuk menghapuskan perkawinan anak perlu digunakan sebagai peluang arah tujuan penegakan hukum.

Pelaksanaan analisis hukum yang didukung dengan analisis sosial dan gender merupakan wujud pelaksanaan komitmen Tujuan Pembangunan Berkelanjutan untuk menghapuskan perkawinan usia anak. Pelibatan pekerja sosial sangat membantu Aparat Penegak Hukum bekerja menuntaskan kasus perkawinan usia anak. Pembuktian dapat dikembangkan tidak hanya pada seputar persetubuhannya saja, yang bisa jadi tidak/belum dilakukan pelaku. Pembuktian dapat diarahkan ada tidaknya perampasan hak anak yang merupakan esensi larangan perkawinan usia anak. Perkawinan usia anak merampas pembentukan sumber daya manusia unggul di masa yang akan datang, maka peran aparat penegak hukum menjadi sangat penting untuk melakukan penegakan hukum atas perkawinan usia anak khususnya dalam bidang keamanan dan ketertiban.

Dalam hal anak berhadapan dengan hukum sebagai dampak mengalami perkawinan usia anak maka peran Balai Pemasyarakatan (Bapas) diharapkan dapat memulihkan anak-anak korban perkawinan anak yang berhadapan dengan hukum.

c. Perkawinan Anak Sebagai Tindak Pidana Dalam RUU Penghapusan Kekerasan Seksual Untuk Mewujudkan Keadilan Gender bagi Anak Perempuan

UU Perlindungan Anak mewajibkan orang tua bertanggung jawab mencegah terjadinya perkawinan anak. Namun dalam UU Perkawinan, orang tua juga merupakan pihak yang mengajukan permohonan dispensasi kawin. UU tersebut tidak menjelaskan peran orang tua yang paling strategis dalam mencegah perkawinan anak

dan dalam kondisi seperti apasatu permohonan dispensasi kawin harus diajukan. Analisis AIPJ2 terhadap putusan dispensasi kawin menemukan sejumlah alasan dikabulkannya permohonan dispensasi kawin, antara lain karena anak hamil atau anak telah melakukan hubungan seksual. Ketika anak mengalami kehamilan dan melakukan hubungan seksual kedua hal tersebut sudah membahayakan kehidupan anak. Namun demikian, jalan keluar yang diambil dengan mengawinkan anak justru semakin melegalkan tindakan yang membahayakan anak.

Penanganan kasus kehamilan tidak dikehendaki atau hubungan seksual di luar perkawinan seharusnya tidak diselesaikan dengan perkawinan. Dalam UU Perlindungan Anak, kehamilan tidak dikehendaki dan hubungan seksual di luar kawin merupakan tindakan diskriminasi terhadap anak sehingga penanganannya adalah memulihkan anak dari resiko kehamilan tidak dikehendaki dan hubungan seksual di luar kawin agar tumbuh kembangnya tidak terganggu secara fisik maupun psikologis. Perkawinan justru menempatkan anak dalam resiko yang lebih buruk. Ketidaksiapan mental memasuki perkawinan akan berdampak lebih buruk bagi tumbuh kembang anak, yang di kemudian hari menjadi faktor yang menyebabkan terjadinya perceraian dalam perkawinan anak. Tumbuh kembang anak yang tidak optimal pada akhirnya akan mengurangi pencapaian SDM unggul yang diharapkan hadir dalam setiap diri penerus bangsa.

Teori Perlindungan hukum mengajarkan tidak hanya melalui sarana preventif, namun perlu dilakukan juga melalui sarana represif. Namun demikian, ketiadaan pengaturan sarana represif tersebut pada akhirnya akan berpengaruh dalam implementasi perlindungan hukum. Suatu perbuatan tidak dapat disebut sebagai tindak pidana bila undang-undang tidak menegaskan perbuatan tersebut sebagai tindak pidana. Dalam ketentuan pidana belum ada satu pasal pun yang menegaskan pemidanaan terhadap perkawinan usia anak. Pada akhirnya dalam penegakan hukum digunakanlah UU

Perlindungan Anak dengan mengaitkan bahwa perkawinan usia anak mengganggu tumbuh kembang anak sebagai perbuatan diskriminasi anak dan mengancam upaya meningkatkan kesetaraan gender. Di sisi lain, ketidakjelasan ketentuan larangan perkawinan usia anak dalam praktiknya diartikan bahwa perkawinan usia anak tidak dilarang.

Saat ini RUU Penghapusan Kekerasan Seksual tercatat dalam daftar Prolegnas 2019-2024 yang memunculkan pro-kontra di masyarakat. Dalam pandangan pihak pengusung, kekerasan seksual yang terjadi dalam masyarakat yang menjunjung tinggi norma kesuilaan tinggi harus segera diakhiri dan diselesaikan dengan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU Pungkas). Penyusunan RUU Pungkas dilandaskan pada kondisi sistem hukum di Indonesia. Substansi ketentuan peraturan perundang-undangan hanya mengenal 3 jenis kekerasan seksual dari 15 jenis kekerasan seksual yang teridentifikasi. Kelima belas jenis kekerasan seksual tersebut ditemukan berdasarkan kajian Komnas Perempuan selama 10 tahun sejak 2000-2010. Salah satu jenis kekerasan seksual di antara lima belas jenis tersebut adalah pemaksaan perkawinan, yang dirumuskan sebagai salah satu tindak pidana dari 9 (sembilan) jenis tindak pidana kekerasan seksual.²

Sementara pihak yang menolak RUU Pungkas menggunakan pijakan radikalisme fundamentalis, dimana argumentasi penolakan melihat dalam satu sisi pandang moralitas dan agama saja mencegah zina. Sementara nafas Pancasila yang utuh untuk kemanusiaan yang adil dan beradab serta kepentingan terbaik bagi anak diabaikan. Pemidanaan terhadap pelaku yang kawini anak dalam RUU Pungkas dijadikan objek politisasi pelanggengan budaya patriarkhi yang membahayakan kepentingan nasional. Tujuan pemidanaan untuk menyelamatkan anak perempuan Indonesia telah diputarbalikkan hendak menjadikan Indonesia sebagai negara liberal dan memanfaatkan masyarakat

² DPR RI, "Draf RUU Penghapusan Kekerasan Seksual," (Jakarta: DPR RI, 2017)

agar mendukung politiknya. Tuduhan pro zina, free sex menghambat perubahan perlindungan bagi anak perempuan.

Ketiadaan Undang-undang yang mengatur secara khusus mengenai kekerasan seksual pada akhirnya membuat penegakan hukum atas kekerasan seksual dilandaskan pada hukum acara umum. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana(KUHAP) yang berlaku umum untuk semua tindak pidana juga digunakan dalam penanganan kekerasan seksual sehingga menyulitkan penegak hukum dalam pembuktian. Kesulitan itu makin bertambah karena KUHAP tidak mengenal hak korban. Demikian pula halnya dalam penanganan perkawinan usia anak yang dilaporkan sebagai tindak pidana. Penegak hukum kesulitan mengidentifikasi korban, karena dalam KUHP dan KUHAP tidak mengenal korban atau pelaku. Ketentuan yang tersedia hanya mengatur saksi korban, saksi pelapor, dan tersangka/terdakwa/terpidana sehingga dalam penanganan semua diperlakukan sebagaimana pelaku. Padahal dalam perkawinan anak, anak perempuan yang menikah baik karena dipaksa atau dikondisikan maupun diiming-iming mengalami kerugian secara fisik, psikis, ekonomi, kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan dan kerugian lainnya.

Sepanjang perkawinan usia anak tidak ditegaskan sebagai pemakaian perkawinan dan tindak pidana maka pelaku perkawinan usia anak sulit djangkau oleh hukum. Di sisi lain, kondisi aparat penegak hukum dan penyelenggarra negara yang menangani kekerasan seksual kurang memiliki pengetahuan mengenai kesehatan reproduksi, masih memiliki bias gender dalam penanganan, dan kurang terlatih dan terampil dalam memahami kekerasan seksual sehingga penegakan hukum terhadap ketentuan yang mengatur batas usia kawin tidak optimal. Di antara aparat penegak hukum juga belum terbangun kesepahaman sehingga pelaku terus menerus mengalami impunitas. Hal ini sungguh disayangkan karena pranata perkawinan digunakan untuk melindungi predator seksual terhadap anak.

Sementara itu, pelaku, seseorang yang melakukan praktik mengawini anak perempuan, tidak dapat diajukan ke persidangan. Pelaku semacam ini seringkali melakukan pemaksaan kepada orangtua atau anak agar bersedia menikah dengannya, sebagaimana Pujiyono.

Budaya masyarakat yang cenderung permisif terhadap perkawinan anak. Pergerakan radikalisme fundamentalis pun mempengaruhi cara pandang terhadap perkawinan. Perkawinan dianggap sebagai kemuliaan yang dilindungi hukum dan agama, termasuk perkawinan anak. Pandangan tersebut digunakan pula oleh para tokoh agama, tokoh adat dan tokoh masyarakat penegak hukum, masyarakat, dan para orangtua. Kenyamanan sosial menempatkan perkawinan anak sulit dihapuskan. Para Pelaku dengan mudah menggunakan dalil ajaran agama untuk membebaskan diri dari jeratan hukum dan terus menikahi anak perempuan.

Pemidanaan pemaksaan perkawinan yang menjangkau perkawinan usia anak dapat menjawab ketidakadilan bagi anak perempuan. Dukungan sejumlah kebijakan di tingkat daerah yang memfasilitasi akses dan kontrol anak perempuan yang “terjebak” dalam perkawinan usia anak agar tetap berpartisipasi dan menikmati manfaat pembangunan nasional. Pengaturan terkait seksualitas termasuk perkawinan dalam hukum positif dikaitkan dengan norma kesuilaan. Perkawinan bukan tindakan yang melanggar norma kesuilaan, sehingga perkawinan terhadap anak masih dianggap sebagai suatu perbuatan yang tidak bertentangan dengan norma di masyarakat. Oleh karena itu upaya penguatan regulasi sebagai perubahan sosial di masyarakat dapat terjadi khususnya terkait pandangan terhadap perkawinan usia anak sebagai hal yang tidak sejalan dengan norma kesuilaan. Adapun upaya yang dapat dilakukan adalah:

- a. DPR RI bersama Pemerintah segera melakukan kajian kebijakan yang menegaskan perkawinan usia anak dalam bentuk apapun

merupakan tindak pidana kekerasan seksual bagi anak dan mendorong kesetaraan gender melalui penghapusan perkawinan usia anak;

- b. Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI membangun terobosan hukum sehingga pemberdayaan hukum untuk mencegah perkawinan anak dapat berlangsung;
- c. BKKBN, Kementerian Kesehatan, KPAI membangun pendidikan kesehatan reproduksi dan melakukan edukasi ke masyarakat mengenai pembatasan usia kawin dengan sungguh-sungguh sehingga ketentuan tersebut ditaati masyarakat;
- d. KPPPA bekerjasama dengan Aparat Penegak hukum dan para tokoh masyarakat menyelenggarakan program keluarga sadar hukum dan membangun perubahan pola pikir dan perilaku yang tidak bias gender khususnya untuk mentaati ketentuan UU Nomor 16 Tahun 2019;
- e. Pemerintah dalam hal ini Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Agama, Kementerian Sosial dan BKKBN perlu meningkatkan kualitas koordinasi dan kualitas program pencegahan perkawinan usia anak di Indonesia dalam upaya menciptakan manusia unggul;
- f. Pemerintah Daerah, Gubernur, Bupati/Walikota, Camat, hingga Lurah dan Kepala Desa perlu membentuk kebijakan dan melaksanakan program nyata untuk mencegah perkawinan usia anak di daerahnya masing-masing, terutama Provinsi dan Kabupaten/Kota yang prevalensi perkawinan usia anaknya tinggi.
- g. Kementerian Agama, Kementerian Pendidikan dan Kementerian Dalam Negeri mengawasi gerakan radikalisme fundamentalis dalam masyarakat, keluarga dan lembaga pendidikan agar tidak mempengaruhi budaya yang melanggengkan perkawinan usia anak.

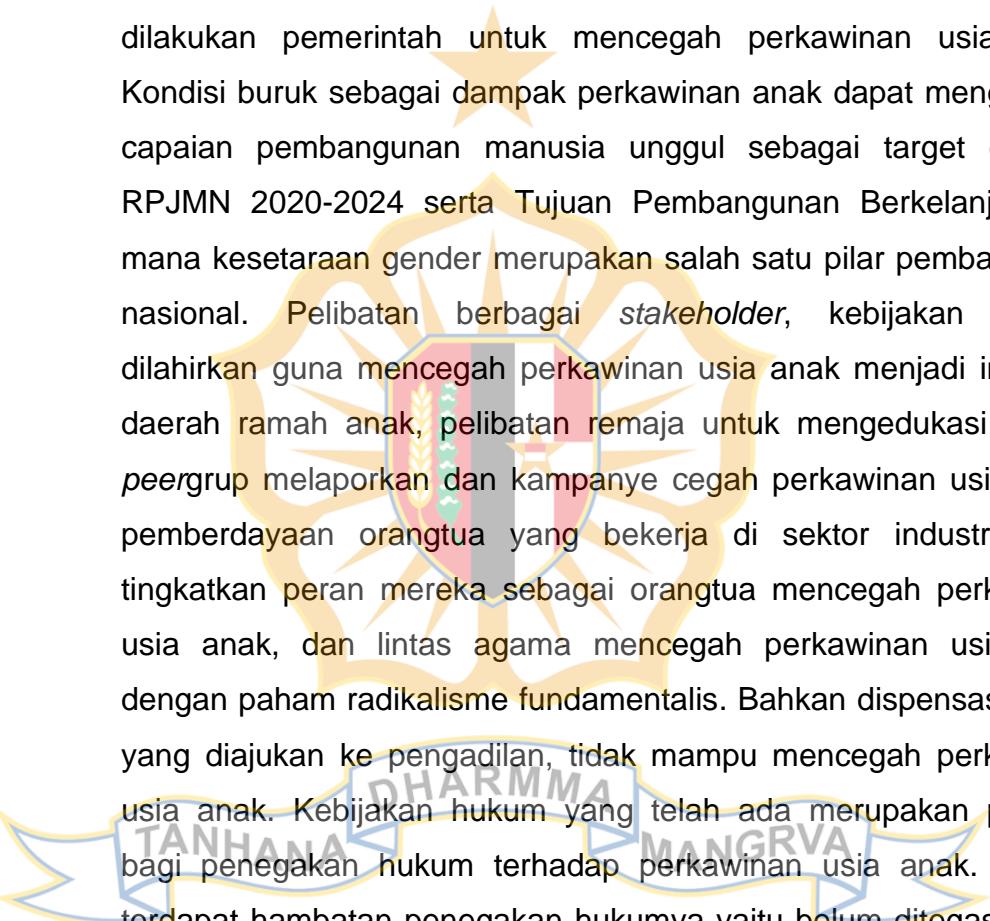
BAB IV

PENUTUP

16. Simpulan

Berdasarkan pokok permasalahan dan analisis pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Perlindungan hukum kurang melindungi anak perempuan dari perkawinan usia anak sehingga tidak mewujudkan keadilan gender. Perkawinan usia anak menimbulkan dampak kepada anak perempuan yaitu mengalami ketidakadilan dalam akses dan partisipasi untuk terlibat dalam pembangunan dan kehilangan kontrol dan manfaat untuk menikmati pembangunan sehingga mengancam kepentingan nasional termasuk tujuan negara untuk menghasilkan generasi unggul yang berkualitas. Permasalahan ini harus diatasi melalui penguatan regulasi, peningkatan kapasitas aparat penegak hukum, dan penyelenggaraan pendidikan bagi masyarakat tentang kesehatan reproduksi untuk menghapuskan perkawinan usia anak.
- b. Perkawinan usia anak yang dimaksudkan mengacu pada UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Ketentuan undang-undang tersebut mengatur batas usia kawin dengan menaikkan batas usia bagi perempuan menjadi sama dengan laki-laki yaitu 19 tahun. Guna memantau pencegahan perkawinan anak, juga diatur dispensasi kawin dalam hal mendesak sebagai ketentuan untuk menyimpangi ketentuan batas usia kawin. Permohonan dispensasi kawin diajukan ke pengadilan dimana Mahkamah Agung RI telah menetapkan Perma Nomor 5 Tahun 2019 yang memberikan pedoman bagi hakim dalam mengadili permohonan dispensasi kawin dengan menggunakan 3 (tiga) prinsip perlindungan anak yaitu kepentingan terbaik bagi anak, mendengarkan pendapat anak, dan tidak diskriminasi kepada anak; ditambah dengan asas kesepakatan dalam perkawinan. Di tingkat daerah, sejumlah daerah telah menetapkan berbagai kebijakan daerah untuk memastikan pencegahan perkawinan usia anak dan



pemenuhan hak dasar bagi anak perempuan dan orangtuanya dari ketidakadilan dalam mengakses dan memanfaatkan hasil pembangunan. Perlindungan hukum bagi anak perempuan dari perkawinan usia anak belum mewujudkan keadilan gender yang disebabkan implementasi pencegahan perkawinan usia anak tidak optimal dan penegakan hukum atas perlindungan anak dari perkawinan usia anak tidak sesuai dengan UUD NRI 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk mencegah perkawinan usia anak. Kondisi buruk sebagai dampak perkawinan anak dapat mengancam capaian pembangunan manusia unggul sebagai target capaian RPJMN 2020-2024 serta Tujuan Pembangunan Berkelanjutan di mana kesetaraan gender merupakan salah satu pilar pembangunan nasional. Pelibatan berbagai stakeholder, kebijakan daerah dilahirkan guna mencegah perkawinan usia anak menjadi indikator daerah ramah anak, pelibatan remaja untuk mengedukasi secara peer grup melaporkan dan kampanye cegah perkawinan usia anak, pemberdayaan orangtua yang bekerja di sektor industri untuk tingkatkan peran mereka sebagai orangtua mencegah perkawinan usia anak, dan lintas agama mencegah perkawinan usia anak dengan paham radikalisme fundamentalis. Bahkan dispensasi kawin yang diajukan ke pengadilan, tidak mampu mencegah perkawinan usia anak. Kebijakan hukum yang telah ada merupakan peluang bagi penegakan hukum terhadap perkawinan usia anak. Namun terdapat hambatan penegakan hukumnya yaitu belum ditegaskannya perkawinan usia anak sebagai tindak pidana yang mengakibatkan penegakan hukum melemah karena pelaku tidak pernah diajukan dalam melakukan pertanggungjawaban secara hukum sehingga berpotensi mengulangi kembali perbuatan mengawini anak. Perkembangan gerakan radikalisme fundamentalis yang melanggengkan budaya patriarkhi telah menghambat perlindungan hukum bagi anak perempuan dalam perkawinan.

- c. Dalam ranah pencegahan, perkawinan usia anak seringkali tidak dimohonkan dispensasi kawin terlebih dahulu ke pengadilan dan bila dimohonkan pun adakalanya hakim mengabaikan prinsip hak anak yaitu kepentingan terbaik bagi anak, mendengar pendapat anak, dan non-diskriminasi. Di sisi lain, penegakan hukum yang dapat menjerakkan pelaku melalui ranah pemidanaan sangat dibutuhkan sebagai perlindungan hukum kepada anak perempuan untuk mewujudkan keadilan gender.
- d. Dalam penguatan regulasi dibutuhkan ketentuan mulai dari pencegahan hingga penegakan hukum, yang tidak hanya berfokus pada anak perempuan dan orangtua, namun juga menasarkan para pelaku yang mengawini anak perempuan supaya dapat dihentikan dan dimintakan pertanggungjawaban di depan hukum agar jera.

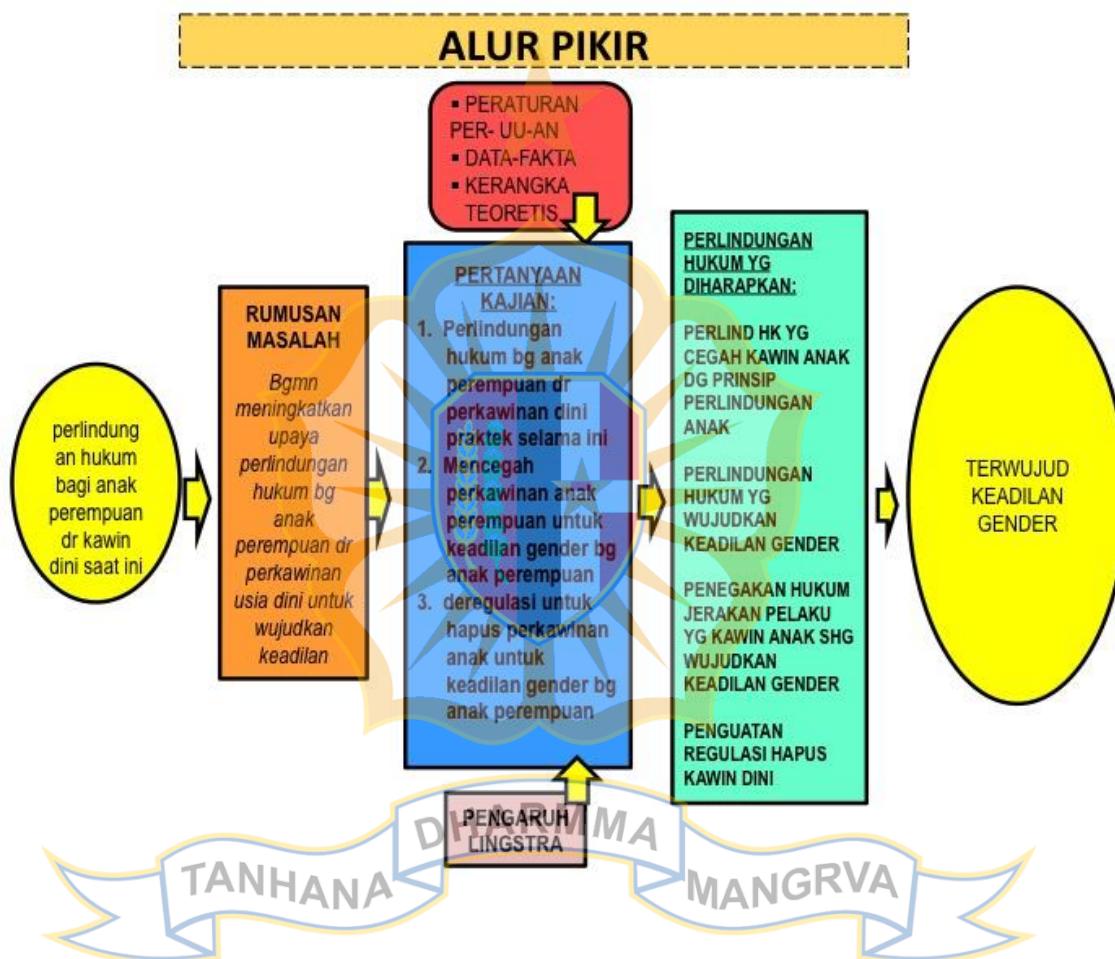
17. Saran

- a. Kepolisian RI, Kejaksaan Agung RI, dan Mahkamah Agung RI melakukan perbaikan SOP penanganan kasus dalam penegakan hukum perkawinan usia anak.
- b. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI dan BKKBN membuat modul pengetahuan dasar untuk pendidikan hak kesehatan seksual dan reproduksi untuk mencegah terjadinya perkawinan usia anak.
- c. DPR RI dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI memasukkan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dalam daftar Prolegnas Prioritas 2021 dan perkawinan usia anak sebagai perbuatan pidana Pemaksaan Perkawinan yang dikenai pemidanaan.
- d. Kementerian Pendidikan dan Kementerian Agama meningkatkan pendidikan kespro dan agama di segala lini untuk menghapus kawin anak.
- e. Kementerian Dalam Negeri membuat pedoman peran ormas dan para pimpinan dalam penghapusan perkawinan anak.
- f. Pemerintah Daerah melibatkan Para Orangtua dalam program mencegah kawin anak untuk kepentingan terbaik bagi anak perempuan.

LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA

LAMPIRAN

Lampiran 1. Alur Pikir Perlindungan Hukum Bagi Anak Perempuan Dari Perkawinan Usia Dini Untuk Mewujudkan Keadilan.





Lampiran 2. Daftar Riwayat Hidup

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama	:	SRI NURHERWATI,S.H
Tempat, tanggal Lahir	:	Semarang 30 Oktober 1968.
Jenis kelamin	:	Perempuan.
Kewarganegaraan	:	Indonesia.
Agama	:	Islam.
Email	:	srinurherwati@gmail.com
Alamat tempat tinggal	:	Jalan Batam Blok AH No. 20 Perum Bumi Pertiwi, Cilebut, Kab. Bogor, Kontak HP 082210434703.

Riwayat Pendidikan

- 1) SDN Petompon 1 Semarang, lulus tahun 1981
- 2) SMPN V Semarang, lulus tahun 1984
- 3) SMA Wiyata Tama Semarang, lulus tahun 1987
- 4) Fakultas Hukum Untag Semarang, lulus tahun 1992.

Pelatihan, Seminar, Workshop di Indonesia :

- a. Pelatihan HAM dan Gender tahun 1995 di Pusat Kajian Jender Universitas indonesia di Jakarta,
- b. Pelatihan Hukum dan Gender Tahun 1996 oleh Pusat Kajian Gender Universitas Gadjah Mada di Yogyakarta
- c. Pelatihan Gender tahun 1997 oleh LBH Semarang di Kabupaten Semarang
- d. Pelatihan Bantuan Hukum Gender Struktural Tahun 2000 oleh LBH Apik Jakarta di Jakarta
- e. Seminar dan diskusi Advokasi Hukum dan Gender sejak tahun 1992 hingga sekarang

Pelatihan, Seminar, Workshop di Luar Negeri :

- a. Pelatihan Penelitian Pengalaman Perempuan di Bangkok Tahun 1999.
- b. Workshop Temuan Penelitian Pengalaman Perempuan Yang Di Prostitusi di Bandungan Kabupaten Semarang tahun 2000.
- c. Kolokium Implementasi CEDAW dalam Pengadilan Nasional di Bangkok Tahun 2016.
- d. Workshop Kerangka Uji cermat tuntas Kewajiban Negara dalam Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan di Italia, Tahun 2014.

Riwayat Pekerjaan Dalam Penegakan Hukum:

- a) Kepala Bidang Internal LBH Semarang – YLBHI tahun 1995 – 2002.
Tugasnya melakukan manajerial internal terkait SDM dan Keuangan Kantor. Capaian menjalankan tugas Kepala bidang Internal adalah mengembangkan kelembagaan untuk

menguatkan pendampingan dan advokasi bagi kelompok perempuan. Prosesnya berawal dari penyelenggaraan tugas memfasilitasi LBH se Indonesia dalam lokakarya dan pelatihan HAM dan Gender pada tahun 1996, hingga pada tahun 1999 meahirkan Kelompok Kerja Keadilan Gender dan HAM di LBH Semarang (K3JHAM). K3JHAM dikembangkan untuk mengadvokasi hak perempuan melalui pendampingan bagi perempuan. K3JHAM berkembang secara kelembagaan dan isu sehingga dikembangkan sebagai NGO pertama di Jawa tengah dengan nama Legal Resources Center untuk Keadilan Jender dan Hak Asasi Manusia LRC KJHAM, mandatnya melakukan advokasi dan pendampingan bagi perempuan.

- b) Direktur Legal Resources Center untuk Keadilan Jender dan Hak Asasi Manusia (LRC KJHAM) Jawa Tengah tahun 1999 – 2004. Tugasnya memimpin pelaksanaan mandat LRC KJHAM dalam melakukan advokasi dan pendampingan bagi perempuan korban kekerasan di Jawa Tengah.
Capaian dalam pelaksanaan tugas tersebut adalah :
 - i. Melakukan konsultasi dan pelayanan perempuan dan anak korban kekerasan rata-rata 100 kasus tiap tahun.
 - ii. adanya kerjasama antara NGO dengan Pemerintah di Jawa Tengah terkait upaya pelindungan perempuan.
 - iii. Terlibat dalam advokasi keterwakilan perempuan dan menjadi Tim Keterwakilan Perempuan Jawa Tengah dibidang advokasi dan hukum Keterwakilan Pemerintah bersama anggota Parlemen Propinsi Jawa Tengah.
 - iv. adanya penganggaran bagi perempuan korban kekerasan (Gender Budgetting) dalam APBD Propinsi Jawa Tengah sejak Tahun 2000.
 - v. Terbentuknya Pusat Krisis Terpadu Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan di Jawa Tengah berbasis RS Tugurejo Semarang.

Saat ini LRC KJHAM masih tetap eksis dalam mendampingi perempuan korban dan terlibat dalam advokasi nasional sebagai upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan.

- c) Direktur LRC KJHAM Bogor tahun 2004 – 2006.
Tugasnya membangun pengorganisasian pengetahuan mengenai kekerasan terhadap perempuan di Bogor. Capaian yang didapatkan adanya pengetahuan bagi perempuan mengenai kekerasan terhadap perempuan.
- d) Koordinator Divisi Pelayanan Hukum LBH Apik Jakarta April 2006 – 2010.
Tugasnya menkoordinasikan tugas pelayanan bantuan hukum di LBH Apik Jakarta.
Capaianya :

- i. Melakukan konsultasi dan pelayanan perempuan dan anak korban kekerasan rata-rata 500 kasus tiap tahun.
 - ii. Membangun kerjasama dengan Kejaksaan Agung dalam pendidikan dan pelatihan HAM dan Gender bagi Jaksa.
 - iii. Mengoptimalkan mekanisme Badan Kehormatan DPR RI dalam upaya penghapusan Keerasan terhadap perempuan.
 - iv. Mengembangkan konsep penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dalam sistem peradilan pidana.
 - v. adanya pengaturan dana bantuan hukum bagi para pendamping korban sejak konsultasi dalam Pearturan Pemerintah dana bantuan hukum.
- e) Komisioner Komisi Nasional Perempuan sebagai Komisioner sejak periode tahun 2010 – 2014, tugas dan tanggung jawab sebagai Ketua Sub Komisi Pengembangan Sistem Pemulihan dan Gugus Kerja Pekerja Migran di Komnas Perempuan. Sebagai Ketua Subkomisi Pemulihan bertugas mengakomodir pandangan anggota komisioner dan memastikan berjalannya program kerja komnas Perempuan sesuai mandat subkom/Gugus Kerja sesuai dengan visi misi Komnas Perempuan yakni mengembangkan sistem pemulihan bagi perempuan korban kekerasan terhadap perempuan.
- Capaian :
- i. Membangun konsep rujukan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan.
 - ii. Membangun kerjasama dengan Pemerintah Daerah Propinsi DKI dalam mengembangkan pemulihan dalam bentuk memorialisasi.
 - iii. Masukan Komnas Perempuan menjadi pertimbangan Presiden menyetujui Konvensi ILO 189.
 - iv. Laporan pemantauan pekerja migran yang menjadi basis utama data dan fakta masukan Komnas Perempuan untuk menguatkan peran negara dalam pelindungan pekerja migran Indonesia.
- f) Komisioner Komnas Perempuan Periode 2015 – 2019 bertanggung jawab sebagai Ketua Gugus Kerja Pekerja Migran(2015-2017) dengan Capaian :
- Pengesahan UU PPMI yang mengadopsi 60 persen masukan Komnas Perempuan dalam pengaturannya.
 - Adanya pengakuan dan pelindungan pemerintah terhadap para perempuan korban perdagangan orang yang terancam hukuman mati

Sebagai Ketua Subkomisi Pemantauan (2017-2019) tugasnya mengembangkan sistem pemantauan dan pendokumentasian kasus kekerasan terhadap perempuan.

Capaiannya:

mengembangkan sistem saksi ahli sebagai sarana mememberikan masukan bagi peradilan yang melindungi perempuan korban kekerasan dan surat rekomendasi guna mengatasi kemandekan penanganan kasus kekerasan di lembaga yang berwenang dan penegakan hukum.

Sebagai Anggota Subkomisi Reformasi Hukum dan Kebijakan (2015-2019) :

1. mengawal advokasi RUU Penghapusan kekerasan seksual dan menjadi Tim Kecil Panja Pemerintah dengan SK Nomor 171 Tahun 2019 tentang Pembentukan tim Kecil Pembahasan RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual.
2. Tim Lobby dengan Kapolri Titoto Karnavian dalam reformasi Kepolisian penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan.

Riwayat Keahlian di bidang hukum khususnya perspektif perempuan dan gender:

Kajian :

- 1) Peneliti FPAR dalam Trafficking di Bandungan, Jawa Tengah kerja sama dengan GAATW tahun 2002.
- 2) Tim Advokasi gugatan Judicial Review untuk UU No. 44 tahun 2008 tentang Pornografi.
- 3) Anggota tim panitia Rancangan Undang-undang Bantuan Hukum tahun 2009.
- 4) Masukan pada Rancangan Perma No. 3 tahun 2017 tentang Pedoman Bagi Hakim Mengadili Kasus Perempuan Berhadapan dengan hukum.
- 5) Kajian Due Dilligences penghapusan kekerasan terhadap perempuan melalui sistem peradilan pidana terpadu.

Narasumber dan Fasilitator dalam Penegakan Hukum dan Kerjasama dengan Kepolisian :

- 1) Narasumber Pelatihan Kepolisian Unit Pelindungan Perempuan dan Anak se Indonesia di JCLEC pada tahun 2006-2009
- 2) Narasumber Pelatihan Kepolisian penanganan KDRT pada tahun 2019 di NTT yang diselenggarakan KPPPA dan Bareskrim.
- 3) Narasumber Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan yang diselenggarakan Bareskrim pada tahun 2019 di Bogor
- 4) Berbagai forum seminar, diskusi dan Diklat di institusi penegak Hukum, Media, Kementerian/Lembaga.
- 5) Diskusi Pencegahan dini kekerasan terhadap perempuan oleh P2TP2A DKI Jakarta
- 6) Pelatihan Nasional bagi Aparat Penegak Hukum diselenggarakan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak RI tahun 2017, 2018
- 7) Pelatihan Nasional,: "Penuntutan Tindak Pidana Perdagangan Orang oleh Jaksa" tahun 2017, kerjasama Pusdiklat Kejaksaan Agung RI dan International Organization Migration.

Pengalaman Bekerjasama dengan Kepolisian dan Penegakan Hukum , sebagai Saksi Ahli :Saksi ahli di berbagai kasus, diantaranya:

1. Saksi Ahli KDRT , TPPO di Polres Jakarta Timur, Jakarta Pusat, Polda Metro Jaya, Polres Ruteng
2. Saksi ahli kasus Kekerasan seksual : Kasus Baiq Nuril di PN Mataram, putusannya membebaskan Baiq nuril.
3. Saksi ahli Kasus kriminalisasi perempuan korban KDRT di PN Salatiga, PN Surabaya, putusannya membebaskan Perempuan korban dari jeratan hukum.
4. Saksi ahli kriminalisasi anak perempuan korban KDRT di Bone, putusan tidak menghukum pidana penjara.
5. Narasumber Diskusi dan Penyusunan Panduan penanganan KDRT di Polda Metro Jaya pada tahun 2019-2020.

PUBLIKASI:

1. Laporan Pemantauan Dampak Hukuman Mati Pada pekerja Migran.
2. Laporan Pemantauan Interseksi antara Perempuan dalam Perdagangan Orang dan Perdagangan Narkoba.
3. Pedoman Sistem rujukan dan Mekanisme Layanan.

Demikian Curiculum Vitae ini saya buat dengan sebenar-benarnya.
Yang Membuat,

Sri Nurherwati,S.H.

