

Melampaui Formalisme Hukum: Merekonstruksi Budaya Hukum yang Berorientasi pada Manfaat dalam Mitigasi Perkawinan Anak

Fathor Zainullah^{1*}

¹Universitas Zainul Hasan Genggong, Probolinggo, Indonesia

*Corresponding email: fathorzainullah@gmail.com

Received: -

Revised: -

Accepted: -

Abstract

Child marriage remains a crucial socio-legal issue negatively impacting reproductive health and family resilience in Indonesia. The primary question of this article analyzes the effectiveness of Law No. 16 of 2019 in reducing child marriage in Situbondo Regency (2021–2024) and the role of legal culture. Positioning itself within socio-legal research using Lawrence M. Friedman's Legal System Theory, this study fills a literature gap by shifting focus from court litigation toward institutional dynamics. The issue is addressed through a qualitative empirical legal approach, exploring the roles of KUA and DP3AP2KB/BKKBN of Situbondo Regency. Findings demonstrate that the decline in cases was predominantly driven by a shift in legal culture toward rationality, catalyzed by KUA's religious education and BKKBN's health counseling. Nevertheless, legal effectiveness remains constrained by traditional values, unregistered marriages, and marriage dispensations. This article contributes to Islamic family law reform by emphasizing a benefit-oriented legal culture.

Keywords: Mention only specific concepts [word or phrase], 3-5 concepts, truly conceptual words, and not too general ones.

Pendahuluan

Perkawinan anak di bawah umur masih menjadi salah satu tantangan sosial-hukum terbesar yang dihadapi Indonesia, tidak terkecuali di wilayah Jawa

Timur seperti Kabupaten Situbondo. Berdasarkan data terintegrasi dari Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) serta Kementerian Agama, angka perkawinan anak di sejumlah wilayah tetap berada pada tingkat yang mengkhawatirkan meskipun berbagai intervensi kebijakan telah digulirkan (Prasetyo, 2024). Permasalahan ini menciptakan dampak sistemik yang sangat merugikan, tidak hanya mengancam kesehatan reproduksi anak dan memutuskan hak atas pendidikan dasar, tetapi juga memicu akumulasi masalah sosial berupa kemiskinan intergenerasional, tingginya angka kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), dan ketidaksetaraan gender yang terstruktur (Putri & Nurwati, 2021). Secara empiris, di Kabupaten Situbondo tercatat fluktuasi penurunan kasus perkawinan anak yang signifikan, yakni sebanyak 178 kasus pada tahun 2021, turun menjadi 132 kasus pada tahun 2022, 126 kasus pada tahun 2023 (26 laki-laki dan 100 perempuan), hingga mencapai 92 kasus pada tahun 2024 (14 laki-laki dan 78 perempuan) ((KUA) & Situbondo, 2024). Tren penurunan yang konsisten secara faktual di lapangan ini mengindikasikan adanya dinamika efektivitas hukum yang menarik untuk dievaluasi mendalam di tengah masih maraknya permohonan dispensasi nikah di berbagai daerah Indonesia lainnya.

Dari perspektif substansi hukum, Pemerintah Indonesia telah memperbarui norma usia minimum pernikahan melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Regulasi ini secara tegas menyamakan batas usia minimum perkawinan bagi perempuan dan laki-laki menjadi 19 tahun (Heryanti, 2021). Kebijakan ini dibentuk untuk menjamin kesiapan fisik, mental, psikologis, dan finansial calon pengantin guna mewujudkan ikatan perkawinan yang kokoh serta menekan risiko perceraian (Engineer, 1994). Kendati demikian, implementasi normatif tersebut di lapangan kerap berbenturan dengan berbagai kendala institusional dan institusi hukum penegak, seperti Kantor Urusan Agama (KUA) dan Pengadilan Agama, serta pola resistensi sosial budaya masyarakat yang masih memandang norma hukum secara ambivalen (Rofiq, 2013). Oleh karena itu, pengujian efektivitas hukum tidak cukup hanya menelisik ketersediaan aturan normatif, melainkan harus menjangkau sejauh mana aturan tersebut diinternalisasi oleh masyarakat.

Secara teoretis, efektivitas pelaksanaan hukum dalam penanggulangan perkawinan anak di bawah umur dapat dianalisis secara komprehensif melalui Teori Sistem Hukum (Legal System Theory) yang dikembangkan oleh Lawrence M. Friedman. Friedman menegaskan bahwa keberhasilan suatu produk hukum

ditentukan oleh tiga elemen utama: substansi hukum (legal substance), struktur hukum (legal structure), dan budaya hukum (legal culture) (Friedman, 1975). Dalam literatur penegakan hukum di Indonesia, mayoritas studi terdahulu cenderung berfokus pada evaluasi aspek struktur—seperti kompetensi hakim dan KUA—maupun aspek substansi regulasi (Novitasari & Mustafida, 2023). Padahal, elemen budaya hukum yang mencakup nilai, norma, kepercayaan, serta sikap masyarakat terhadap hukum memegang peranan paling krusial. Meskipun substansi UU No. 16 Tahun 2019 telah progresif dan lembaga seperti KUA serta BKKBN telah beroperasi optimal, persepsi kolektif masyarakat yang menganggap pernikahan dini sebagai solusi ekonomi, penghindar stigma sosial, atau cara mencegah norma kesusilaan sering kali mereduksi daya berlaku hukum tersebut (Novitasari & Mustafida, 2023).

Guna memetakan posisi akademik penelitian ini, dilakukan tinjauan terhadap sejumlah literatur relevan mengenai efektivitas hukum perkawinan. Pertama, studi yang dilakukan oleh Nur Laela Kusna (2023) menganalisis efektivitas hukum penanganan dispensasi kawin di Pengadilan Agama dan menyimpulkan bahwa dari sisi struktur penegak hukum (hakim) penerapan UU No. 16/2019 dan PERMA No. 5/2019 sudah berjalan efektif (Kusna, 2023). Kedua, penelitian Fitria Noviatu Rizki (2024) mengenai efektivitas program Rafa' Nikah di KUA Kecamatan Singosari Kabupaten Malang dengan pendekatan Soerjono Soekanto, yang menunjukkan bahwa program edukasi telah cukup efektif meningkatkan pengetahuan calon pengantin, meskipun kesadaran jangka panjang kembali pada individu masing-masing (Rizki, 2024). Ketiga, kajian Sufirman Rahman dkk. (2020) mengenai efektivitas hukum pembagian harta bersama pasca perceraian poligami yang menemukan ketidakmampuan hukum berlaku efektif karena lemahnya faktor masyarakat (61,25%) dan faktor kebudayaan (62,5%) (Rahman et al., 2020).

Berdasarkan pemetaan pemikiran dan literatur terdahulu tersebut, teridentifikasi adanya celah penelitian (research gap) yang nyata. Sebagian besar penelitian terdahulu lebih berfokus pada ranah litigasi di pengadilan (permohonan dispensasi kawin), lembaga yuridis formal, atau lokasi penelitian lainnya. Belum ada penelitian empiris yang secara spesifik meneliti efektivitas hukum dalam penurunan perkawinan anak di Kabupaten Situbondo dengan menempatkan interaksi kelembagaan antara KUA dan BKKBN Kabupaten Situbondo sebagai lokus kajian utama yang dianalisis khusus melalui lensa budaya hukum Friedman. Keharusan untuk menelaah aspek budaya hukum ini

dipertegas oleh pemikiran Izzy Al Kautsar & Muhammad (2022) serta Lalu M. Alwin Ahadi (2022), yang menyatakan bahwa sosialisasi hukum selama ini kerap gagal karena sekadar menekankan doktrin sanksi (menakut-nakuti) ketimbang membangun kesadaran budaya hukum yang rasional tentang kemanfaatan hukum (benefit-oriented legal culture) bagi masyarakat (Al Kautsar & Muhammad, 2022), (Ahadi, 2022).

Kebaruan (novelty) dalam penelitian ini terletak pada formulasi pendekatan integratif yang menautkan analisis budaya hukum internal (pola perilaku dan pemahaman petugas KUA serta konselor BKKBN) dengan budaya hukum eksternal (konstruksi berpikir dan persepsi kemanfaatan hukum pada masyarakat Kabupaten Situbondo) dalam menjelaskan fenomena penurunan angka perkawinan anak secara konsisten dari tahun 2021 hingga 2024. Penelitian ini memusatkan perhatian pada resistensi maupun adaptasi kultural masyarakat terhadap regulasi batas usia nikah, serta bagaimana transformasi pola pikir terkait kesetaraan gender, hak kesehatan reproduksi, dan perlindungan anak terbentuk di tingkat akar rumput (Novitasari & Mustafida, 2023).

Urgensi penelitian ini sangat mendesak mengingat penanganan kasus perkawinan anak memerlukan model sosialisasi dan edukasi hukum berbasis budaya yang berkelanjutan agar angka penurunan kasus yang telah dicapai Kabupaten Situbondo tidak bersifat sementara. Lebih dari itu, hasil penelitian ini memiliki nilai strategis untuk merumuskan formulasi kebijakan pencegahan perkawinan anak yang tidak hanya bertumpu pada pendekatan represif normatif, melainkan pada penguatan sistem sosial-kultural masyarakat. Adapun tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis secara mendalam efektivitas hukum ditinjau dari aspek budaya hukum Friedman terhadap penurunan kasus perkawinan anak di Kabupaten Situbondo, mengevaluasi faktor-faktor kultural yang mendukung dan menghambat efektivitas kebijakan tersebut, serta merumuskan rekomendasi strategi hukum dan sosial yang realistis serta aplikatif bagi stakeholder terkait dan daerah lain di Indonesia.

Metode Penelitian

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini menerapkan pendekatan yuridis empiris (sosio-legal research) dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Pendekatan yuridis empiris dipilih untuk menguji keberlakuan hukum tidak sekadar sebagai tatanan norma tertulis (law in books), melainkan sebagai fenomena sosial yang hidup,

terimplementasi, dan berinteraksi secara dinamis di tengah masyarakat (law in action) (Soekanto, 2015). Fokus kajian diarahkan pada efektivitas hukum dalam menekan angka perkawinan anak di bawah umur di Kabupaten Situbondo pasca-berlakunya perubahan batas usia menikah dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Analisis dilakukan melalui kajian empiris atas tindakan preventif, intervensi kebijakan, dan affirmative action yang dijalankan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) serta Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Kabupaten Situbondo.

Penggunaan pendekatan yuridis empiris berlandaskan pada kebutuhan metodologis untuk membongkar realitas pelaksanaan hukum secara komprehensif. Operasionalisasi penelitian dieksplorasi menggunakan kerangka Teori Sistem Hukum (Legal System Theory) dari Lawrence M. Friedman, dengan fokus mendalam pada elemen budaya hukum (legal culture). Penekanan pada aspek budaya hukum didasarkan pada argumen bahwa efektivitas regulasi formal sangat bergantung pada nilai, norma, kepercayaan, serta persepsi masyarakat lokal. Meskipun substansi hukum telah menetapkan batas usia minimal 19 tahun, daya jangkau hukum akan melemah apabila berhadapan dengan resistensi kultural atau minimnya kesadaran hukum masyarakat.

Lokasi utama penelitian ditentukan secara purposif pada instansi kunci pelaksana kebijakan pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Situbondo, Jawa Timur. Lokus kajian mencakup Kantor Urusan Agama (KUA) yang tersebar di wilayah kecamatan Kabupaten Situbondo (seperti KUA Kecamatan Situbondo Kota, Panji, Kendit, Mangaran, dan Arjasa) serta Kantor Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) / BKKBN Kabupaten Situbondo. Pemilihan lokasi instansi ini menjamin representativitas data empiris di wilayah administratif Kabupaten Situbondo.

Penetapan lokasi ini merupakan langkah strategis yang didasarkan pada relevansi empiris serta keunikan fenomena sosial yang terjadi. Kabupaten Situbondo dipilih karena menunjukkan tren faktual berupa penurunan kasus perkawinan anak secara konsisten dalam beberapa tahun terakhir. Melalui pemilihan lokasi tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menggali dinamika penegakan hukum di lapangan, mengevaluasi efektivitas intervensi antar-lembaga, serta mengidentifikasi praktik-praktik terbaik (best practices) pencegahan perkawinan anak yang berpotensi direplikasi pada daerah lain dengan tingkat kasus perkawinan dini yang masih tinggi.

Sumber data dalam penelitian kualitatif ini diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yakni data primer dan data sekunder, sesuai dengan prinsip metodologi riset empiris (Moleong, 2018). Data primer berkedudukan sebagai sumber informasi utama berupa narasi verbal, pandangan, serta tindakan para aktor kunci yang didapatkan secara eksplisit di lapangan melalui teknik wawancara mendalam (Arikunto, 2014). Adapun data primer mencakup: (1) hasil wawancara semi-terstruktur bersama para Kepala KUA Kecamatan di Kabupaten Situbondo dan Pejabat Fungsional BKKBN/DP3AP2KB Kabupaten Situbondo selaku otoritas pemangku kebijakan, serta (2) data agregat statistik perkawinan anak periodik tahun 2021–2024 yang diperoleh langsung dari KUA dan BKKBN Kabupaten Situbondo.

Data sekunder berfungsi sebagai pendukung, pelengkap, dan basis konseptual untuk memperkuat analisis data primer (Marzuki, 2010). Data sekunder bersumber dari bahan-bahan hukum dan studi kepustakaan yang relevan, yang terdiri atas: (1) Bahan Hukum Primer, meliputi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, serta Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak; dan (2) Bahan Hukum Sekunder, yang mencakup laporan kegiatan tahunan KUA dan BKKBN, jurnal ilmiah bereputasi, buku teks hukum, serta hasil riset terdahulu mengenai efektivitas hukum dan perkawinan anak.

Pengumpulan data empiris dilakukan menggunakan dua teknik utama, yaitu wawancara semi-terstruktur dan dokumentasi. Teknik wawancara semi-terstruktur dipilih agar proses penggalian informasi berlangsung fleksibel namun tetap berada dalam koridor pedoman wawancara yang telah disiapkan (Fadhallah, 2021). Pendekatan ini memungkinkan peneliti mengeksplorasi pandangan, ide, persepsi, dan sikap informan secara mendalam (in-depth) terkait efektivitas hukum dan budaya hukum masyarakat (Alijoyo et al., 2021). Wawancara mendalam dilakukan kepada enam informan kunci (key informants), yang meliputi para Kepala KUA Kecamatan dan Pejabat Fungsional Bidang Pengendalian Penduduk BKKBN / DP3AP2KB Kabupaten Situbondo.

Teknik dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data pendukung berupa catatan resmi, transkrip, laporan kinerja, arsip permohonan keagamaan, serta regulasi internal institusi (Bungin, 2017). Peneliti melakukan pencatatan, perekaman verbal, penyalinan dokumen resmi, serta pemotretan visual atas fakta-fakta dokumentatif di KUA dan BKKBN Kabupaten Situbondo guna

memperkuat validitas empiris mengenai dinamika penurunan angka perkawinan anak.

Pengolahan data dilakukan secara sistematis melalui lima tahapan berurutan, yaitu: (1) Pemeriksaan Data (Editing), yakni kegiatan menyaring, merapikan, dan mengoreksi keterbacaan data hasil wawancara serta dokumentasi agar sesuai dengan kriteria kecukupan data; (2) Klasifikasi (Classifying), yaitu proses pengelompokan data secara sistematis berdasarkan tema-tema analisis budaya hukum, efektivitas penegakan hukum, dan data statistik penurunan kasus; (3) Verifikasi (Verifying), berupa tindakan menguji keabsahan data (data validation) dengan mengonfirmasikan kembali temuan kepada para Kepala KUA dan pihak BKKBN guna memastikan bahwa data yang diperoleh kredibel dan objektif; (4) Analisis Data (Data Analyzing); serta (5) Penarikan Kesimpulan (Concluding) sebagai tahap akhir untuk menjawab rumusan masalah secara deskriptif-analitis.

Analisis data dijalankan secara kualitatif berbasis pendekatan sosio-legal (socio-legal approach) (Banakar & Travers, 2005). Seluruh data kualitatif yang terkumpul dianalisis menggunakan pisau bedah Teori Budaya Hukum Lawrence M. Friedman. Analisis berfokus pada evaluasi sikap, nilai, kesadaran, dan persepsi hukum, baik dari sisi eksternal (masyarakat Kabupaten Situbondo) maupun internal (para pejabat KUA dan BKKBN), terhadap keberlakuan batas usia minimal nikah dalam UU No. 16 Tahun 2019. Melalui teknik deskriptif-kualitatif ini, data disusun, dihubungkan dengan kerangka teoretis, dan diinterpretasikan untuk menggambarkan secara utuh sejauh mana pilar budaya hukum berkontribusi terhadap penurunan angka perkawinan anak di Kabupaten Situbondo (Sugiyono, 2020).

Hasil dan Pembahasan

A. Gambaran Umum KUA dan BKKBN Kabupaten Situbondo

1. Kantor Urusan Agama (KUA) Kabupaten Situbondo

Kabupaten Situbondo sebagai wilayah administratif di Provinsi Jawa Timur terdiri dari 17 kecamatan dengan dinamika demografis dan kultural yang khas kawasan Tapal Kuda. Setiap kecamatan dilengkapi dengan satu Kantor Urusan Agama (KUA) yang berada di bawah koordinasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Situbondo. Pembagian unit kerja KUA berbasis kecamatan ini dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 34 Tahun

2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja KUA Kecamatan (K. A. RI, 2016). Masing-masing KUA memegang kewenangan dalam penyelenggaraan urusan keagamaan Islam, khususnya pencatatan nikah, pembinaan keluarga sakinah, bimbingan pranikah, serta layanan konsultasi keagamaan. Dalam kerangka penelitian ini, KUA berkedudukan sebagai lini terdepan (frontliner) penegakan hukum dan pencegahan perkawinan anak melalui prosedur administratif dan edukasi keagamaan.

Karakteristik lima KUA wilayah sampel di Kabupaten Situbondo menggambarkan keanekaragaman kondisi sosiologis masyarakat setempat:

- a) KUA Kecamatan Situbondo Kota: Berada di pusat pemerintahan kabupaten dengan tingkat pemukiman padat dan dinamika perkotaan. KUA Situbondo Kota memfokuskan pencegahan perkawinan anak melalui sosialisasi integratif berbasis masif, penguatan Bimbingan Perkawinan (Bimwin), serta kolaborasi ketat bersama fasilitas kesehatan primer.
- b) KUA Kecamatan Panji: Merupakan kawasan penyangga perkotaan dengan transisi sosio-ekonomi yang pesat. KUA Panji mengoptimalkan peran penyuluh agama Islam fungsional dalam melakukan sosialisasi UU No. 16 Tahun 2019 di tingkat komunitas desa dan majelis taklim guna menekan permohonan dispensasi kawin.
- c) KUA Kecamatan Kendit: Berada di kawasan pesisir dengan struktur masyarakat tradisional-keagamaan yang kuat. KUA Kendit menghadapi tantangan berupa kentalnya budaya pernikahan dini berbasis norma adat lokal. Pendekatan persuasif-keagamaan yang melibatkan tokoh agama (kyai/ustadz) menjadi instrumen utama dalam menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat.
- d) KUA Kecamatan Mangaran: Wilayah pedesaan-agraris dan pesisir ini mencatatkan riwayat dispensasi kawin yang dipengaruhi oleh faktor dorongan ekonomi dan kekhawatiran sosial orang tua. KUA Mangaran menerapkan pengetatan proses verifikasi berkas administrasi pernikahan (jomblokan) guna mencegah manipulasi batas usia nikah.
- e) KUA Kecamatan Arjasa: Berada di kawasan bagian timur Kabupaten Situbondo dengan dominasi subkultur Madura yang memegang teguh ikatan tradisi. KUA Arjasa secara intensif menjalin kerja sama lintas sektor dengan pemerintah desa dan Penyuluh Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) untuk mengedukasi masyarakat tentang risiko medis serta hukum perkawinan anak.

2. BKKBN / DP3AP2KB Kabupaten Situbondo

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) menjalankan amanat undang-undang dalam mengelola kebijakan kependudukan dan pembangunan keluarga. Di Kabupaten Situbondo, pelaksanaan fungsi ini terintegrasi melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kabupaten Situbondo yang berkoordinasi secara teknis dengan Perwakilan BKKBN Provinsi Jawa Timur. Institusi ini memegang peran strategis dalam menekan angka perkawinan anak melalui intervensi program Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK-R), Bina Keluarga Remaja (BKR), serta advokasi penurunan stunting berbasis penundaan usia kawin.

B. Peran KUA dan DP3AP2KB dalam Mendukung Efektivitas Hukum Penurunan Perkawinan Anak di Kabupaten Situbondo

1. Peran Kantor Urusan Agama (KUA) di Kabupaten Situbondo

Efektivitas penegakan UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di Kabupaten Situbondo sangat bergantung pada optimalisasi peran aparatur KUA. Penyelenggaraan bimbingan keluarga sakinah dan penegakan syarat usia minimal perkawinan dilaksanakan melalui sinergi tiga pemangku kepentingan kunci, yakni Penghulu/Kepala KUA, Penyuluh Agama Islam, serta pembantu pegawai pencatat nikah di tingkat desa. Peran institusional KUA terbagi dalam tiga aspek utama:

a. Peran Sosialisasi dan Penyuluhan Hukum

Penghulu dan Penyuluh Agama berkedudukan sebagai bureaucratic ulama yang menjembatani hukum positif negara dengan pemahaman keagamaan masyarakat. Sosialisasi regulasi dilakukan secara berkala melalui forum Dasawisma, Karang Taruna, hingga kelompok pengajian desa. Penghulu memberikan edukasi menyeluruh bahwa penetapan usia minimal 19 tahun pada Pasal 7 ayat (1) UU No. 16 Tahun 2019 bertujuan menjamin kematangan fisik, psikologis, emosional, serta kesiapan ekonomi calon pengantin (Musyafiq, 2021). Usia 19 tahun juga bertepatan dengan penyelesaian wajib belajar 12 tahun yang dicanangkan pemerintah (K. P. dan K. RI, 2016).

"Penghulu dan penyuluh aktif menyampaikan sosialisasi kepada calon pengantin dan tokoh masyarakat. Kami menekankan bahwa membangun

rumah tangga membutuhkan kematangan biologis, mental, dan finansial. Namun, tantangan terbesar kami adalah munculnya celah hukum berupa pengabulan dispensasi kawin oleh Pengadilan Agama, yang kerap membatasi ruang gerak KUA dalam mencegah pernikahan anak secara penuh."

b. Peran Pengetatan Pendaftaran Perkawinan (Jomblokan)

Prosedur administrasi di KUA mewajibkan verifikasi data calon pengantin secara sistematis. Apabila calon pengantin terdeteksi belum genap berusia 19 tahun, KUA secara tegas menolak permohonan pendaftaran dan menerbitkan Surat Penolakan (Model N8). Namun, dalam kondisi mendesak (emergency cases) seperti kehamilan di luar nikah yang didukung oleh penetapan dispensasi kawin dari Pengadilan Agama, KUA wajib melaksanakan pencatatan nikah (Nasution, 2021). Tindakan ini berlandaskan pada kaidah fikih Dar'ul Mafaasid Muqaddam 'Ala Jalbil Mashaalih (menolak kemudharatan harus didahulukan daripada mengambil kemaslahatan), guna memberikan kepastian hukum atas status anak yang akan dilahirkan (Al-Suyuthi, 2008).

c. Peran Kerja Sama Sektoral

KUA di Kabupaten Situbondo menjalin kemitraan internal bersama penyuluh agama dan aparaturnya desa, serta kemitraan eksternal bersama PLKB DP3AP2KB dan satuan pendidikan menengah. Namun, kolaborasi ini masih mengalami hambatan normatif akibat disonansi regulasi antara UU No. 16 Tahun 2019 (yang menetapkan batas usia 19 tahun) dan UU No. 52 Tahun 2009 / Program BKKBN (yang merekomendasikan usia ideal menikah 21 tahun bagi perempuan dan 25 tahun bagi laki-laki). Harmonisasi regulasi nasional sangat dibutuhkan guna memberikan kepastian dasar hukum dalam operasionalisasi lapangan (Irfan, 2021).

2. Peran BKKBN / DP3AP2KB Kabupaten Situbondo

DP3AP2KB Kabupaten Situbondo menjalankan tiga instrumen strategis untuk memperkuat efektivitas hukum: (1) Sosialisasi edukatif mengenai dampak medis dan psikologis perkawinan dini pada remaja; (2) Pendampingan keluarga melalui Tim Pendamping Keluarga (TPK) untuk memberikan konseling pada keluarga berisiko; serta (3) Kolaborasi inter-lembaga bersama KUA dan Pengadilan Agama untuk memperketat rekomendasi dispensasi nikah (Rahmawati & Yasin, 2022).

C. Faktor-Faktor Budaya Hukum yang Mempengaruhi Efektivitas Penurunan Perkawinan Anak di Kabupaten Situbondo

Dalam kerangka Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman, budaya hukum (legal culture) merupakan pilar penentu yang mengarahkan bagaimana norma hukum digunakan, diabaikan, atau disimpangi oleh masyarakat (Friedman, 1975). Di Kabupaten Situbondo, dinamika budaya hukum menunjukkan beberapa faktor penentu:

Pertama, dominasi nilai kebudayaan tradisional dan persepsi perlindungan kehormatan keluarga. Dalam norma sosial masyarakat agraris-pesisir Situbondo, perkawinan usia anak kerap dipandang sebagai langkah konkrit untuk menghindari dari pergaulan bebas atau stigma sosial akibat kehamilan tak diinginkan. Persepsi bahwa "menikah lebih baik daripada menimbulkan kemudharatan sosial" kerap mengesampingkan kepatuhan terhadap UU No. 16 Tahun 2019 (Syafe'i, 2021).

Kedua, keterbatasan literasi hukum dan pemahaman kesehatan reproduksi. Sebagian masyarakat belum memahami secara komprehensif bahaya kehamilan usia dini terhadap angka kematian ibu (AKI), bayi kerdil (stunting), serta potensi kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) (Hartini, 2022).

Ketiga, dualisme pemahaman antara hukum agama dan hukum positif. Di tengah kentalnya tradisi keagamaan, anggapan bahwa perkawinan sah secara syariat (baligh dan rukun terpenuhi) memicu maraknya praktik nikah siri apabila permohonan resmi ditolak KUA. Dualisme normatif ini melegitimasi penghindaran atas ketentuan hukum negara (Mulia, 2022).

D. Efektivitas Hukum terhadap Penurunan Perkawinan Anak di Kabupaten Situbondo dalam Perspektif Teori Budaya Hukum Lawrence M. Friedman

Meskipun dihadapkan pada resistensi kultural, data empiris di Kabupaten Situbondo periode 2021–2024 mencatatkan kecenderungan penurunan kasus perkawinan anak secara berkesinambungan. Hal ini mengindikasikan mulai bergesernya budaya hukum (legal culture) masyarakat dari sikap permisif menuju sikap yang lebih rasional dan sadar hukum. Sesuai dengan konsepsi Lawrence M. Friedman, keberhasilan norma hukum tidak sekadar ditentukan oleh struktur (structure) atau substansi normatifnya

(substance), melainkan oleh iklim pemikiran dan kekuatan sosial (social force) yang menggerakkan hukum tersebut (Limpo, 2018).

Pergeseran budaya hukum di Kabupaten Situbondo terakselerasi berkat sinergi antara edukasi keagamaan persuasif oleh KUA dan intervensi sosial-kesehatan oleh DP3AP2KB. Penurunan permohonan dispensasi kawin menunjukkan bahwa kampanye literasi hukum yang konsisten mampu merekonstruksi nilai sosial masyarakat, sehingga hukum positif tidak hanya dipatuhi karena ancaman sanksi formal, melainkan diinternalisasi sebagai kebutuhan sosial untuk mewujudkan ketahanan keluarga yang berkualitas (Qodir, 2022).

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa efektivitas hukum dalam menekan angka perkawinan anak di Kabupaten Situbondo periode 2021–2024 menunjukkan tren penurunan yang positif dan signifikan berkat sinergi kelembagaan serta pergeseran budaya hukum masyarakat. Berdasarkan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman, efektivitas penegakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 di daerah tersebut tidak hanya ditopang oleh pembaruan substansi hukum dan penguatan struktur hukum—melalui peran administratif KUA dalam pengetatan verifikasi pendaftaran (jomblokan) serta program pendampingan DP3AP2KB/BKKBN—tetapi juga sangat ditentukan oleh dinamika budaya hukum (legal culture). Upaya pencegahan yang mengintegrasikan edukasi keagamaan persuasif oleh pihak KUA dan pendekatan sosial-kesehatan keluarga oleh DP3AP2KB terbukti mampu mentransformasi kesadaran masyarakat dari sikap kultural yang permisif menuju pola pikir yang lebih rasional dan sadar akan dampak panjang perkawinan dini.

Meskipun pencapaian penurunan kasus konsisten terjadi, penegakan hukum di lapangan masih berhadapan dengan sejumlah hambatan kultural dan normatif yang cukup kompleks. Kendala tersebut mencakup masih kentalnya persepsi perlindungan kehormatan keluarga, keterbatasan literasi kesehatan reproduksi, dualisme pemahaman antara keabsahan nikah secara syariat dan hukum positif yang memicu nikah siri, serta adanya celah hukum melalui penetapan dispensasi nikah di Pengadilan Agama. Selain itu, disonansi regulasi mengenai batas usia nikah antara UU Perkawinan dan batasan usia ideal program BKKBN juga menjadi tantangan sektoral. Oleh karena itu, guna

memperkuat keberlanjutan penurunan angka perkawinan anak, direkomendasikan adanya harmonisasi regulasi nasional, penguatan kolaborasi inter-lembaga, serta penetapan strategi sosialisasi hukum berbasis penguatan nilai sosio-kultural yang berfokus pada kemanfaatan hukum (benefit-oriented) bagi kesejahteraan keluarga di tingkat akar rumput.

Acknowledgement

Penulis menyampaikan apresiasi dan ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada seluruh pihak dan instansi yang telah memberikan dukungan serta fasilitas dalam pelaksanaan penelitian ini. Ucapan terima kasih secara khusus ditujukan kepada Kementerian Agama Kabupaten Situbondo beserta jajaran Kepala KUA dan Penyuluh Agama Islam di Kecamatan Situbondo Kota, Panji, Kendit, Mangaran, dan Arjasa yang telah bersedia menjadi informan kunci serta memberikan akses data administrasi perkawinan. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada pimpinan dan Pejabat Fungsional Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kabupaten Situbondo atas keterbukaan informasi dan penyediaan data statistik kependudukan yang sangat berharga bagi kelengkapan analisis riset ini. Penelitian ini dilaksanakan secara mandiri tanpa melibatkan pendanaan eksternal dari pihak manapun.

Daftar Pustaka

- (KUA), K. U. A., & Situbondo, D. P. P. dan K. B. (DPPKB) K. (2024). *Laporan Tahunan Perkawinan Anak di Bawah Umur Kabupaten Situbondo Tahun 2021-2024*. BKKBN & KUA Kabupaten Situbondo.
- Ahadi, L. M. A. (2022). Efektivitas Hukum dalam Perspektif Filsafat Hukum: Relasi Urgensi Sosialisasi terhadap Eksistensi Produk Hukum. *Jurnal Filosofi Hukum Indonesia*, 2(1), 115–128. <https://doi.org/10.22219/jfhi.v2i1.19820>
- Al-Suyuthi, J. (2008). *Al-Asybah wa Al-Nadha'ir fi Qawa'id wa Furu' Fiqh Al-Syafi'iyyah*. Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah.
- Al Kautsar, I., & Muhammad, D. W. (2022). Sistem Hukum Modern Lawrence M. Friedman: Budaya Hukum dan Perubahan Sosial Masyarakat dari Industrial ke Digital. *Jurnal Sapientia et Virtus*, 7(2), 105–118. <https://doi.org/10.37333/jsv.v7i2.2150>
- Alijoyo, A., Wijaya, B., & Jacob, I. (2021). Structured or Semi-Structured Interview in Social and Legal Research Methodologies. *Quality Research & Management Studies*, 4(1), 22–31. <https://doi.org/10.31219/osf.io/qrms2>

- Arikunto, S. (2014). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Rineka Cipta.
- Banakar, R., & Travers, M. (2005). *Theory and Method in Socio-Legal Research*. Hart Publishing. <https://doi.org/10.5040/9781472562814>
- Bungin, B. (2017). *Metodologi Penelitian Hukum Empiris-Kualitatif*. Kencana.
- Engineer, A. A. (1994). *Hak-Hak Perempuan dalam Islam* (F. Wajidi & C. F. Assegaf (eds.)). Yayasan Bentang Budaya.
- Fadhallah, R. A. (2021). *Wawancara: Panduan Analisis Riset Kualitatif*. UNJ Press.
- Friedman, L. M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. Russell Sage Foundation.
- Hartini, N. (2022). Psikologi Sosial Perkawinan Anak: Studi Efektivitas Hukum dan Budaya Lokal. *Jurnal Psikologi Sosial*, 20(3), 180–195. <https://doi.org/10.7454/jps.v20i3.1090>
- Heryanti, R. (2021). Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan. *Jurnal Ius Constituendum*, 6(1), 120–134. <https://doi.org/10.26623/jic.v6i1.3190>
- Irfan, M. N. (2021). Harmonisasi Regulasi Batas Usia Minimal Menikah Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif. *Al-'Adalah*, 18(1), 101–120. <https://doi.org/10.24042/adalah.v18i1.8901>
- Kusna, N. L. (2023). Analisis Efektivitas Hukum atas Penanganan Dispensasi Kawin Pasca Berlakunya Undang-Undang No. 16 Tahun 2019. In *Tesis Magister*. IAIN Ponorogo.
- Limpo, I. Y. (2018). *Politik Hukum Pendidikan Dasar dalam Sistem Pendidikan Nasional*. PT Semesta Merdeka Utama.
- Marzuki. (2010). *Metodologi Riset: Panduan Penelitian Bidang Ilmu Sosial dan Hukum*. PT Hanindita Offset.
- Moleong, L. J. (2018). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya.
- Mulia, S. M. (2022). Dilema Perkawinan Siri dan Tantangan Penegakan Hukum Keluarga di Indonesia. *Jurnal Studi Gender Dan Anak*, 9(2), 140–158. <https://doi.org/10.24260/jsga.v9i2.670>
- Musyafiq, A. (2021). Akselerasi Pencegahan Perkawinan Anak Pasca Revisi Undang-Undang Perkawinan. *Jurnal Hukum Keluarga Islam*, 6(1), 45–62. <https://doi.org/10.15642/jhk.2021.6.1.45-62>
- Nasution, K. (2021). Status Hukum Dispensasi Nikah dan Implikasinya Terhadap Perlindungan Anak. *Ahkam: Jurnal Ilmu Syariah*, 21(2), 215–238. <https://doi.org/10.15408/ajis.v21i2.21550>
- Novitasari, M., & Mustafida, L. (2023). Efektivitas Penerapan Pasal Perubahan Batas Usia Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 di KUA. *Jurnal Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, 3(2), 88–99. <https://doi.org/10.30656/jh.v3i2.6120>
- Prasetyo, F. D. (2024). Pelaksanaan Program Pendewasaan Usia Perkawinan BKKBN Guna Mempersiapkan Generasi Muda untuk Pernikahan yang Matang. *Jurnal Sains Student Research*, 2(5), 112–120.

- <https://doi.org/10.55606/jssrh.v2i5.4120>
- Putri, D. S., & Nurwati, N. (2021). Fenomena Pernikahan Dini serta Dampaknya terhadap Pola Pengasuhan Anak. *Humanitas: Jurnal Hasil Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat*, 4(1), 22–31. <https://doi.org/10.30996/humanitas.v4i1.5712>
- Qodir, Z. (2022). Socio-Religious Dynamics and the Changing Legal Culture on Child Marriage in Rural Java. *IJIMS: Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies*, 12(1), 135–160. <https://doi.org/10.18326/ijims.v12i1.135-160>
- Rahman, S., Bakhtiar, H. S., & Djanggih, H. (2020). Efektivitas Pembagian Harta Bersama Pasca Perceraian: Studi Kasus Perkawinan Poligami. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 27(3), 541–560. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss3.art6>
- Rahmawati, & Yasin, M. (2022). Sinergitas Kelembagaan dalam Menekan Angka Pernikahan Dini di Jawa Timur. *Jurnal Analisis Sosial Politik*, 7(2), 112–128. <https://doi.org/10.21107/jasp.v7i2.14502>
- RI, K. A. (2016). *Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan*. Kementerian Agama RI.
- RI, K. P. dan K. (2016). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 19 Tahun 2016 tentang Program Indonesia Pintar*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI.
- Rizki, F. N. (2024). Efektivitas Pelaksanaan Rafa' Nikah Bagi Calon Pengantin Perspektif Teori Efektivitas Hukum Menurut Soerjono Soekanto: Studi di KUA Kecamatan Singosari Kabupaten Malang. In *Tesis Magister*. UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.
- Rofiq, A. (2013). *Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Edisi Revisi). PT RajaGrafindo Persada.
- Soekanto, S. (2015). *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press.
- Sugiyono. (2020). *Metode Penelitian Hukum: Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- Syafe'i, S. (2021). Resistensi Kultural Terhadap Pembatasan Usia Nikah di Masyarakat Sub-Kultur Madura. *Al-Ihkam: Jurnal Hukum & Pranata Sosial*, 16(1), 88–110. <https://doi.org/10.19105/al-ihkam.v16i1.4321>