

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Pernikahan dilakukan oleh seorang laki-laki dan perempuan yang bertujuan membangun sebuah rumah tangga yang bahagia lahir dan batin. Pernikahan dilaksanakan oleh orang dewasa yang dianggap sudah mampu secara mental dan material. Pada kenyataannya masih banyak ditemukan pernikahan yang dilakukan belum mencapai usia ideal pernikahan. Semakin banyaknya pernikahan dini yang dilakukan oleh remaja-remaja semakin tinggi peluang remaja hamil dan memiliki anak di usia muda. Mengakibatkan kesempatan hidup untuk anak dan ibu cenderung kecil, banyak terjadi resiko kematian ibu dan anak.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pada pasal 7 ayat (1) Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (Sembilan belas) tahun. Dalam hal ini masyarakat yang akan melakukan pernikahan haruslah memenuhi syarat yang telah diputuskan oleh negara yaitu dengan batas usia minimal 19 tahun bagi calon pengantin pria dan wanita. Bahwa pernikahan yang dilakukan pada usia anak akan menimbulkan dampak negatif bagi tumbuh kembang anak, dan tidak terpenuhinya hak dasar anak.

Undang-Undang No. 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Kebijakan Keluarga Berencana pada pasal 20 dilakukan untuk mewujudkan penduduk tumbuh seimbang dan

keluarga berkualitas. Pasal 21 dengan membantu calon atau pasangan suami istri mengambil keputusan dan mewujudkan hak reproduksinya secara bertanggung jawab tentang (1) Usia Ideal Menikah, (2) Usia Ideal Melahirkan, (3) Jumlah Ideal Anak, (4) Jarak Ideal Kelahiran Anak, dan Penyuluhan Kespro serta pada Pasal 22 yang dilakukan melalui pembinaan keluarga. Kebijakan Pembangunan Keluarga diatur pada Pasal 47 yaitu pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga untuk mendukung keluarga agar dapat melaksanakan fungsi keluarga secara optimal kemudian ada Pasal 48 dilakukan dengan cara peningkatan kualitas remaja dengan pemberian akses informasi, pendidikan, konseling dan pelayanan tentang kehidupan berkeluarga (BKKBN, 2018).

Peraturan Pemerintah No. 87 Tahun 2014 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga. Pada pasal 24 ayat (1) penyelenggaraan keluarga berencana dilaksanakan dengan upaya peningkatan kepedulian dan peran serta masyarakat melalui : a. pendewasaan usia perkawinan, b. pengaturan kehamilan yang diinginkan, c. pembinaan kesertaan keluarga berencana dan, d. peningkatan kesejahteraan keluarga.

Kemudian pada pasal 25 ayat (1) pendewasaan usia perkawinan diselenggarakan dalam rangka pembudayaan sikap dan perilaku masyarakat untuk melaksanakan perkawinan dalam usia ideal perkawinan. Pada ayat (2) usia ideal perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipertimbangkan dengan memperhatikan faktor-faktor antara lain : a. kesiapan fisik dan mental seseorang dalam membentuk keluarga, b. kemandirian sikap dan kedewasaan

perilaku seseorang, c. derajat kesehatan termasuk reproduksi kesehatan, d. pengetahuan tentang perencanaan keluarga sejahtera, e. peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Program keluarga berencana yang dilakukan untuk mengendalikan jumlah penduduk yaitu salah satunya melalui program pendewasaan usia perkawinan. Program tersebut didasari pada tingginya angka pernikahan dini yang dilakukan oleh remaja-remaja dibawah umur. Pendewasaan usia perkawinan atau biasa disebut dengan PUP itu sendiri bertujuan untuk menekan laju pernikahan dini yang dilakukan oleh remaja sampai batas umur yang sudah ditentukan (Pekab Buleleng, 2016).

Batas ideal umur pernikahan yang dilakukan oleh remaja yaitu usia 21 tahun bagi wanita dan 25 tahun bagi pria (BKKBN, 2017). Batas ideal umur tersebut diberikan dengan tujuan bahwa pada usia tersebut pasangan yang ingin menikah dapat matang secara fisik, mental, ekonomi, pendidikan dan agama (Pekab Buleleng, 2016). Selain itu tujuan pendewasaan usia perkawinan yaitu memberikan pengetahuan bagi remaja mengenai pemahaman untuk merencanakan kehidupan berkeluarga, memberikan pengetahuan mengenai dampak yang akan terjadi jika melakukan pernikahan dini, bahaya akibat melakukan seks pra nikah dan penggunaan narkoba yang dapat membahayakan kehidupan masa depannya (Pekab Buleleng, 2016).

**Table 1.1****Data pernikahan remaja di Kota Pontianak 5 tahun terakhir.**

| No | Lokasi Kelurahan | Tahun 2015 | Tahun 2016 | Tahun 2017 | Tahun 2018 | Tahun 2019 |
|----|------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1. | Mariana          | 2          | 3          | 10         | 2          | 3          |
| 2. | Tengah           | 9          | 1          | 5          | 1          | -          |
| 3. | Darat Sekip      | 7          | -          | 4          | -          | 1          |
| 4. | Sungai Bangkong  | 37         | 29         | 21         | 14         | 4          |
| 5. | Sungai Jawi      | 40         | 44         | 28         | 16         | 12         |

*Sumber:* KUA Kecamatan Pontianak Kota, Kota Pontianak. 2019

Data di atas dapat kita lihat bawa angka pernikahan dini di Kota Pontianak pada tahun 2019 di Kelurahan Mariana terdapat 3 data pernikahan, kemudian di Kelurahan Tengah pada tahun 2019 tidak terdapat angka pernikahan dini, pada tahun 2019 Kelurahan Darat Sekip terdapat 1 data pernikahan dini, dan pada tahun 2019 Kelurahan Sungai Bangkong terdapat 4 data pernikahan dini serta pada tahun yang sama Kelurahan Sungai Jawi terdapat angka pernikahan dini paling tinggi yaitu 12 data.

Menurut data tersebut Kecamatan Kota Pontianak mengalami turun naik dan penurunan angka pada setiap kelurahan di setiap tahunnya. Kelurahan yang memiliki angka yang cukup tinggi untuk pernikahan dini adalah Kelurahan Sungai Jawi. Angka yang cukup tinggi dibandingkan beberapa kelurahan di Kecamatan Kota Pontianak. Walaupun terjadi penurunan pada setiap tahunnya tetapi angka pernikahan dini tetap berada yang paling tinggi dibandingkan kelurahan lainnya.

**Tabel 1.2**  
**Jadwal Kegiatan Kesatuan Gerak PKK-KB-Kesehatan Kelurahan**  
**Sungai Jawi**

| No | Nama Kegiatan                  | Sasaran   | Waktu       | Lokasi           | Narasumber / Pembina             |
|----|--------------------------------|---|-------------|------------------|----------------------------------|
| 1. | Penyuluhan Ekonomi Kreatif     | Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera Mayang Sari   | 14 Nov 2019 | Kel. Sungai Jawi | Tim Kesatuan Gerak PKK Kecamatan |
| 2. | Penyuluhan Alat Kontrasepsi KB | Posyandu Sutra Ungu   | 18 Nov 2019 | Kel. Sungai Jawi | Tim Kesatuan Gerak PKK Kecamatan |
| 3. | Penyuluhan Tumbuh Kembang Anak | Bina Keluarga Balita Tani Bersemi                             | 22 Nov 2019 | Kel. Sungai Jawi | Tim Kesatuan Gerak PKK Kecamatan |
| 4. | Penyuluhan Alat Kontrasepsi KB | Posyandu Widya Kencana  | 25 Nov 2019 | Kel. Sungai Jawi | Tim Kesatuan Gerak PKK Kecamatan |
| 5. | Penyuluhan Ekonomi Kreatif     | Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera Pantai Gading | 21 Des 2019 | Kel. Sungai Jawi | Tim Kesatuan Gerak PKK Kecamatan |
| 6. | Pola Asuh Anak                 | Bina Keluarga Balita Tani Bersemi                             | 23 Des 2019 | Kel. Sungai Jawi | Tim Kesatuan Gerak PKK Kecamatan |
| 7. | Penyuluhan Manfaat Posyandu    | Posyandu Widya Kencana  | 26 Des 2019 | Kel. Sungai Jawi | Tim Kesatuan Gerak PKK Kecamatan |

*Sumber:* Kecamatan Pontianak Kota, Kota Pontianak. 2019

Data diatas merupakan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh tim kesatuan gerak PKK Kecamatan. Penyuluhan yang dilakukan di Kelurahan Sungai Jawi belum ada penyuluhan mengenai pendewasaan usia perkawinan. Tetapi penyuluhan yang dilakukan di atas juga sangat membantu para remaja dalam menghadapi pernikahan dini yang sudah telanjur terjadi. Penyuluhan ekonomi kreatif berguna bagi para remaja dalam meningkatkan inovasi dan kreasi dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga. Penyuluhan alat

kontrasepsi KB memberikan pengetahuan kepada remaja dan orang tua agar mengetahui apa saja alat-alat kontrasepsi KB beserta fungsi dan manfaatnya. Penyuluhan tumbuh kembang anak oleh bina keluarga balita yang bertujuan agar ibu atau anggota keluarga lainnya dapat memiliki kasadaran dan keterampilan dalam mengatur pola asuh anak balita. Penyuluhan mengenai manfaat posyandu bagi ibu agar mengetahui pentingnya rutin untuk ke posyandu. Kegiatan yang dilakukan tersebut bukan hanya ditujukan untuk orang tua yang melakukan pernikahan dini saja tetapi juga untuk semua orang tua yang ada di Kelurahan Sungai Jawi.

**Tabel 1.3**  
**Jadwal Kegiatan Kesatuan Gerak PKK-KB Kesehatan Kelurahan**  
**Sungai Jawi Kecamatan Pontianak Kota**

| No | Nama Kegiatan                   | Sasaran                   | Waktu       | Lokasi                             | Narasumber/<br>Pembina               |
|----|---------------------------------|---------------------------|-------------|------------------------------------|--------------------------------------|
| 1. | Penyuluhan Bina Keluarga Balita | Peserta Pokbag            | 7 Okt 2019  | Gg. Harapan 5                      | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 2. | Kesehatan Ekonomi Produktif     | Anggota UPPKS Pisang Raja | 19 Okt 2019 | Jl. Petani                         | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 3. | Pemanfaat Posyandu              | Peserta Posyandu Pisang   | 22 Okt 2019 | Posyandu Pisang                    | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 4. | Pemberian ASI Ekstensif         | Posyandu Widya Kencana    | 25 Okt 2019 | Posyandu Widya Kencana             | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 5. | Pendewasaan Usia Perkawinan     | Posyandu Dahlia           | 11 Nov 2019 | Posyandu Dahlia Gg. Gunung Putting | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 6. | Kegiatan Ekonomi Kreatif        | UPPKS Mayang Sari         | 14 Nov 2019 | Gg. Bukit Sebedang                 | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |

|     |                             |                                   |             |  |                                      |
|-----|-----------------------------|-----------------------------------|-------------|--|--------------------------------------|
| 7.  | Penggunaan Alat Kontrasepsi | Posyandu Sutra Ungu               | 18 Nov 2019 | Posyandu Sutra Ungu Gg. Bukit Sebedang | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 8.  | Kesehatan Reproduksi        | Posyandu Mutiara Kasih            | 20 Nov 2019 | Posyandu Mutiara Gg. Bukit Seribu      | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 9.  | Tumbuh Kembang Anak         | Anggota BKB Tani Bersemi          | 20 Nov 2019 | Jl. Petani                             | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 10. | Penggunaan Alat Kontrasepsi | Posyandu Widya Kencana            | 25 Nov 2019 | Posyandu Widya Kencana                 | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 11. | Usaha Ekonomi Kreatif       | UPPKS Pantai Gading               | 23 Des 2019 | Gg. Bukit Gading                       | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 12. | Pola Asuh Anak              | Ibu-ibu anggota BKB Jawi Bersemi  | 23 Des 2019 | Jl. Petani                             | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |
| 13. | Fungsi Posyandu             | Ibu-ibu anggota BKB Widya Kencana | 26 Des 2019 | Posyandu Widya Kencana                 | Tim Kesger PKK Kelurahan Sungai Jawi |

*Sumber:* Kelurahan Sungai Jawi Kecamatan Pontianak Kota. 2019

Tabel tersebut menjelaskan kegiatan penyuluhan yang di lakukan oleh Ibu PKK Kelurahan Sungai Jawi. Penyuluhan tersebut dilakukan terhadap kelompok ibu posyandu, kelompok bina keluarga balita serta kelompok usaha peningkatan pendapatan keluarga sejahtera, selain itu penyuluhan juga dilakukan kepada individu atau perorangan. Dengan tujuan para remaja dan orang tua mengetahui apa-apa saja yang perlu mereka persiapkan sebelum pernikahan dan setelah pernikahan. Sasaran kegiatan tersebut juga bukan hanya remaja tetapi juga orang tua.

Menurut data registrasi pernikahan masyarakat kelurahan sungai jawikota Pontianak tahun 2019 terdapat 674 masyarakat yang mendaftarkan pernikahan. Kemudian pada data tersebut terdapat 125 masyarakat yang melakukan pernikahan di bawah usia ideal menikah menurut BKKBN yaitu 21 tahun bagi wanita dan 25 tahun bagi pria. Jika dipersentasekan dari 677 data tersebut maka terdapat 18,54% data yang menunjukkan pernikahan dibawah usia ideal menikah.

Berdasarkan panduan Program Keluarga Berencana pengaruh usia perkawinan terhadap kehidupan keluarga yaitu :

1. Pengaruh Terhadap Hubungan Suami Istri

Mereka yang melakukan pernikahan pada usia dini banyak mengalami permasalahan dalam pernikahan khususnya hubungan antara suami dan istri. Hal ini dapat dipahami baik suami dan istri masih berumur muda belum matang menghadapi kehidupan berkeluarga yang jauh berbeda dari kehidupan mereka sebelumnya. Mereka masih belum memahami peran masing- masing dalam kehidupan berkeluarga dan belum sepenuhnya mampu melaksanakan kewajiban dalam berkeluarga.

2. Pengaruh Terhadap Ibu dan Anak

Usia yang berada di bawah 20 tahun merupakan usia reproduksi muda organ reproduksi belum benar siap berfungsi. Dengan demikian saat wanita yang berusia di bawah 20 tahun hamil maka kemungkinan besar akan mengalami kesulitan baik ibu dan anaknya.



Akibat hamil dan persalinan di usia muda, dimungkinkan:

Bagi Ibu

- Mengalami pendarahan
- Kemungkinan keguguran
- Persalinan yang sulit
- Kematian ibu

Bagi Bayi

- Kemungkinan lahir sebelum cukup usia kandungan
- Waktu lahir berat badan kurang
- Cacat bawaan
- Kematian Bayi

### 3. Pengaruh Terhadap Pertumbuhan Penduduk

Perkawinan pada usia muda berpengaruh terhadap meningkatnya kelahiran karena masa subur lebih lama sehingga dapat melahirkan lebih banyak. Banyaknya kelahiran akan menyebabkan banyaknya remaja yang pada akhirnya meningkatnya pasangan usia subur (PUS), dengan meningkatnya PUS akan mengakibatkan pada tingginya tingkat kelahiran, sedangkan tingkat kelahiran yang tinggi akan mempengaruhi terhadap jumlah penduduk.

Dalam merealisasikan program pendewasaan usia perkawinan tersebut BKKBN membentuk GenRe (generasi berencana). GenRe merupakan suatu program yang dilakukan untuk merencanakan kehidupan dengan sasaran yaitu bagi para remaja dan orang tua, dimana bagi remaja dilakukan dengan adanya

PIK (pusat informasi dan konseling) yang terbagi menjadi jalur pendidikan dan masyarakat dan bagi para orang tua yang memiliki anak usia remaja dilakukan dengan adanya kelompok BKR (Bina Keluarga Remaja), (BKKBN,2018).

Berdasarkan uraian-uraian pada permasalahan di atas dapat dikatakan bahwa program berhasil atau tidaknya dalam menangani masalah publik. Dari penjelasan yang sudah diuraikan di atas penulis mengambil judul **“Evaluasi Program Pendewasaan Usia Perkawinan Dalam Menurunkan Tingkat Perkawinan Muda Bagi Remaja Di Kelurahan Sungai Jawi Kota Pontianak”**.

## **1.2. Identifikasi Masalah Penelitian**

Berdasarkan Latar Belakang di atas dapat disimpulkan beberapa identifikasi permasalahan yang akan dibahas yaitu:

- a. Tingginya angka pernikahan dini bagi remaja di Kelurahan Sungai Jawi Kota Pontianak.
- b. Belum maksimalnya hasil dari fakta nilai Pendewasaan Usia Perkawinan dalam menurunkan angka pernikahan dini di Kelurahan Sungai Jawi.

## **1.3. Fokus Penelitian**

Berdasarkan masalah penelitian dan penjelasan pada latar belakang dan identifikasi masalah yang telah di ungkapkan sebelumnya, maka penulis perlu memfokuskan masalah penelitian, maka fokus penelitian dalam penelitian ini adalah Evaluasi Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) Dalam Menurunkan Tingkat Perkawinan Muda Bagi Remaja di Kelurahan Sungai Jawi Kota Pontianak.

## **1.4. Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari uraian fokus penelitian di atas maka penulis ingin memecahkan masalah yaitu “Apakah hasil program pendewasaan usia perkawinan berhasil atau tidak dalam menurunkan tingkat perkawinan muda bagi remaja di Kelurahan Sungai Jawi Kota Pontianak?”

### **1.5. Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian ini adalah mengetahui dan menganalisis hasil program pendewasaan usia perkawinan dalam menurunkan tingkat perkawinan muda bagi remaja di Kelurahan Sungai Jawi Kota Pontianak.

### **1.6. Manfaat Penelitian**

Tercapainya Tujuan Penelitian yang disebutkan di atas, maka hasil penelitian diharapkan dapat menghasilkan manfaat :

#### **1.6.1. Manfaat Teoritis**

1. Sebagai bahan untuk memperluas pengetahuan dan wawasan mengenai teori-teori dan juga konsep-konsep yang diperoleh selama perkuliahan dan dibandingkan dengan penerapannya secara nyata.
2. Memberikan pengetahuan yang lebih mengenai Ilmu Administrasi Publik khususnya yang berkaitan dengan dampak dari evaluasi dampak dari program perkawinan muda bagi remaja.

#### **1.6.2. Manfaat Praktis**

1. Manfaat yang diperoleh bagi penulis adalah menambah Ilmu Pengetahuan khususnya Ilmu Administrasi Publik yang berkaitan dengan evaluasi dampak dari program Pendewasaan Usia Perkawinan.
2. Manfaat yang diperoleh bagi pemerintah khususnya pihak pelaksana kebijakan BKKBN adalah dapat menjadi acuan evaluasi program yang telah dijalankan.

3. Manfaat bagi masyarakat adalah dapat menjadi pengetahuan terkait program pemerintah bahaya perkawinan muda, serta pembatasan usia perkawinan