

BAB III

PERNIKAHAN ANAK SEBAGAI ISU SDGs

Pada BAB ini penulis akan memaparkan tentang isu pernikahan anak sebagai isu Sustainable Development Goals (SDGs), pernikahan anak secara internasional, nasional, dan pernikahan anak yang terjadi di kabupaten Dompu pada tahun 2011 hingga 2013. Namun sebelum itu, penulis akan memaparkan tentang apa yang dimaksud dengan pernikahan anak.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Perlindungan Anak Nomor 23 Tahun 2002, disebutkan bahwa yang disebut sebagai anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.¹ Sehingga yang dimaksud dengan pernikahan anak adalah pernikahan yang dilakukan oleh seseorang yang tergolong sebagai anak.

Pernikahan anak menjadi salah satu isu yang tercantumkan dalam MDGs-SDGs yang dimana isu ini sangat kental dengan tujuan kelima Sustainable Development Goals (SDGs), yakni memberdayakan perempuan dan anak.² Tujuan kelima poin tiga SDGs adalah mengikat komitmen semua negara untuk menghapus semua praktik berbahaya terhadap perempuan dan anak, termasuk pernikahan usia anak. Isu tersebut menjadi penting karena berkaitan pula dengan tujuan SDGs lain, seperti tujuan ketiga tentang kesehatan, tujuan keempat tentang pendidikan, dan tujuan pertama tentang mengakhiri kemiskinan. Sesuai target SDGs, pada 2030, kasus pernikahan anak sudah harus hilang.³

A. Isu Pernikahan Anak di Dunia

¹Undang-Undang RI Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UUPA Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Pasal 1 Ayat 1

² <http://www.republika.co.id/berita/koran/nusantara-koran/16/07/21/oano971-target-nol-pernikahan-usia-anak-pada-2030>, diakses pada Jumat, 12 Mei 2017

³ Ibid.

Menurut laporan Dana Kependudukan PBB (UNFPA), antara tahun 2011 sampai 2020, lebih dari 140 juta anak perempuan akan menjadi pengantin anak. Jika kasus pernikahan anak di dunia terus meningkat, maka 14,2 juta anak perempuan setiap tahun atau 39.000 setiap hari akan menikah di bawah umur. Selanjutnya, 140 juta anak perempuan akan menikah sebelum berusia 18 tahun dan 50 juta dari mereka bahkan berada di bawah usia 15 tahun.⁴

Ada beragam faktor yang mendorong pernikahan anak di banyak masyarakat. Faktor-faktor itu antara lain karena konflik, bencana alam, kemiskinan, adat-istiadat, tradisi kuno, dan pemenuhan keamanan anak perempuan. Banyak keluarga hidup dalam kemiskinan dan untuk mengurangi beban hidup, orang tua memutuskan untuk menikahkan anak gadisnya. Di sebagian masyarakat, orang tua beranggapan bahwa jika anak mereka tidak bersedia menikah dini, mereka akan kehilangan peluang menikah di masa depan untuk selamanya.

Di sebagian lain, meskipun tersedia rumah sekolah untuk pendidikan anak mereka, tapi karena buruknya kualitas pendidikan dan tidak adanya guru membuat orang tua dan anak sama-sama merasa sedang membuang-buang biaya dan waktu. Sebagian masyarakat juga menentang pendidikan untuk anak perempuan, karena akan menghalangi mereka melakukan pekerjaan rumah atau bekerja sebagai pembantu di tempat orang kaya demi membantu ekonomi keluarga.

Penelitian Human Rights Watch (HRW) di Afghanistan, Bangladesh, Malawi, Nepal, Sudan Selatan, Tanzania, Yaman, dan Zimbabwe menunjukkan bahwa pernikahan anak akan membawa dampak buruk untuk jangka panjang. Khusus untuk perempuan,

⁴<http://indonesian.irib.ir/ranah/telisik/item/108050-ironi-pernikahan-anak-di-dunia>, diakses pada 24 Maret 2017

pernikahan dini bisa menyebabkan perampasan penuh hak-hak mereka sebagai seorang manusia.⁵

Pernikahan anak di seluruh dunia telah membawa banyak dampak buruk. Mereka dihadapkan pada setumpuk masalah seperti, terancam mati muda, kehamilan dini, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), dan kemiskinan. Hasil riset di seluruh dunia mencatat bahwa potensi kematian perempuan yang menjadi ibu pada usia 10-14 tahun, empat kali lipat lebih besar dari mereka yang melahirkan pada usia 20-24 tahun.⁶

Putus sekolah juga punya hubungan langsung dengan pernikahan mereka di usia dini. Perempuan di Bangladesh yang duduk di bangku sekolah memperlihatkan ketertarikan yang lebih sedikit untuk menikah pada usia dini. Anak-anak umumnya memiliki pengetahuan yang minim tentang kesehatan seksual dan pengurangan bahaya penyakit menular. Berdasarkan data statistik tahun 2013, 74 persen kasus baru HIV/AIDS di tengah perempuan Afrika berhubungan dengan pernikahan anak. Mereka tidak memiliki pengetahuan tentang kesehatan seksual.⁷

Menurut laporan UNICEF, Bangladesh menduduki posisi keempat dunia dengan tingkat tertinggi pernikahan anak setelah Nigeria, Afrika Tengah, dan Chad. Sekitar 29 persen anak perempuan di Bangladesh menikah sebelum mereka berusia 15 tahun selama periode 2005-2013, dan 65 persen dari mereka sudah berumah tangga sebelum berusia 18 tahun.⁸

Secara lebih lengkap, berdasarkan data UNICEF selama periode 2005-2013 tentang negara-negara dengan tingkat pernikahan anak tertinggi adalah sebagai berikut:⁹

Tabel.3.1. Data Pernikahan Anak di Dunia tahun 2005-2013

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹<http://www.tribunnews.com/internasional/2014/03/08/jutaan-perempuan-di-dunia-dipaksa-jalani-pernikahan-dini>, diakses pada 24 Maret 2017

No	Negara	Persentase (%)
1.	Nigeria	75
2.	Chad	68
3.	Republik Afrika Tengah	68
4.	Bangladesh	66
5.	Guinea	63
6.	Mozambik	56
7.	Mali	55
8.	Burkino Faso	52
9.	Sudan Selatan	52
10.	Malawi	50
11.	Madagaskar	48
12.	Eritrea	47
13.	India	47
14.	Somalia	45
15.	Sierra Leone	44
16.	Zambia	42
17.	Republik Dominika	41
18.	Etiopia	41

Pada November 2014, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengeluarkan sebuah resolusi yang meminta semua negara anggota membuat dan menjalankan undang-undang yang melarang pernikahan anak. Komite HAM Majelis Umum PBB dalam resolusinya mendesak semua negara untuk mengambil tindakan tegas dalam mengakhiri pernikahan anak-anak, pernikahan dini, dan nikah paksa.¹⁰

Pernikahan anak merupakan sebuah tantangan yang kompleks dan memiliki faktor yang berbeda di setiap masyarakat. Meski demikian, para pemimpin dunia berkomitmen untuk mengakhiri pernikahan anak pada tahun 2030 sebagai salah satu tujuan pembangunan yang berkelanjutan PBB.

B. Pernikahan anak di Indonesia

Di Indonesia masalah pernikahan anak menjadi masalah serius. Hasil. Susenas tahun 2012 mencatat 11,13% perempuan menikah diusia 10-15 tahun dan sekitar 32,10% kawin

¹⁰<http://indonesian.irib.ir/ranah/telisik/item/108050-ironi-pernikahan-anak-di-dunia>, diakses pada 24 Maret 2017

diusia 16-18 tahun¹¹. Pada tahun 2010 terdapat 158 negara dengan usia legal minimum menikah adalah 18 tahun ke atas, dan Indonesia masih di luar itu¹². Jumlah dari perempuan muda berusia 15-19 tahun yang menikah (11,7%) lebih besar jika dibandingkan dengan laki-laki muda berusia 15-19 tahun (1,6%).¹³

Pada riset United Nations Children's Fund (UNICEF) mencatat, satu dari enam anak perempuan di Indonesia menikah sebelum usia 18 tahun. Angkanya 340.000 anak per tahun. Adapun yang di bawah usia 15 tahun mencapai 50.000 anak per tahun. Maka tak heran apabila United National Development Economic and Social Affair (UNDESA), menempatkan Indonesia pada peringkat ke-37 dunia dan peringkat ke-2 se-ASEAN sebagai salah satu negara dengan angka pernikahan usia dini yang tinggi.¹⁴

Pada tahun 2013, BKKBN melakukan penelitian mengenai penyebaran kasus pernikahan dini. Fakta yang diperoleh menyatakan, bahwa kasus pernikahan anak dengan mempelai wanita berusia antara 15 sampai 19 tahun paling tinggi berada di wilayah Kalimantan Tengah dengan persentase 52,1 persen dari total pernikahan per tahunnya. Kemudian di urutan selanjutnya antara lain Jawa Barat dengan 50,2 persen, Kalimantan Selatan 48,4 persen, Bangka Belitung 47,9 persen, dan Sulawesi Tengah 46,3 persen. Sedangkan provinsi dengan mempelai perempuan di bawah 15 tahun terbanyak ialah Provinsi Kalimantan Selatan dengan persentase 9 persen, disusul Jawa Barat 7,5 persen, Kalimantan Timur dan Kalimantan Tengah masing-masing 7 persen, dan Banten 6,5 persen.¹⁵

Isu pernikahan anak adalah permasalahan yang mendapatkan perhatian dunia internasional. Hal demikian ditunjukkan oleh perhatian negara-negara dengan

¹¹<http://kajiangender.pps.ui.ac.id>, diakses pada 3 Maret 2017

¹²Ibid.

¹³Ibid.

¹⁴Ibid.

¹⁵<http://student.cnnindonesia.com/inspirasi/20160318142526-322-118315/fenomena-pernikahan-dini-dan-solusinya>, diakses pada 3 Maret 2017

memasukkan isu pernikahan anak dalam kerangka kerjasama Sustainable Development Goals. Pemerintah di seluruh dunia sudah bersepakat menghapus perkawinan anak pada 2030.

C. Isu Pernikahan Anak Melanggar Pasal-Pasal Konvensi Hak Anak

Selain menjadi isu yang tertuang dalam kerangka kerjasama Sustainable Development Goals, isu pernikahan anak yang merupakan bentuk pelanggaran hak anak (hidup, partisipasi, dan perlindungan) anak sudah mendapatkan perhatian PBB yang dimana dalam hal ini PBB mengadopsi rumusan Konvensi Hak Anak dan ditanda-tangani negara-negara pada 20 November 1989, termasuk Indonesia.¹⁶

Konvensi Hak Anak merupakan wujud nyata atas upaya perlindungan terhadap anak, agar hidup anak menjadi lebih baik. Konvensi Hak Anak merupakan sebuah perjanjian yang mengikat, yang artinya ketika disepakati oleh suatu negara, maka negara tersebut terikat pada janji-janji yang ada di dalamnya dan negara wajib melaksanakannya. Konvensi Hak Anak merupakan sebuah perjanjian hukum international tentang hak-hak anak. Konvensi ini secara sederhana dapat dikelompokkan kedalam 3 hal. Pertama, mengatur tentang pihak yang berkewajiban menanggung tentang hak yaitu negara. Kedua, pihak penerima hak yaitu anak-anak. Ketiga, memuat tentang bentuk-bentuk hak yang harus dijamin untuk dilindungi, dipenuhi dan ditingkatkan.

Relasi antara pemegang hak [anak] dan pemangku kewajiban [negara] Bagan di atas menunjukkan negara punya kewajiban untuk melindungi, memenuhi, menghormati, mempromosikan hak-hak anak. Sedangkan anak, karena dianggap belum matang secara fisik dan mental maka kewajiban anak dianggap beralih pada orang dewasa yang

¹⁶<http://satunama.org/2201/konvensi-hak-anak-dan-aplikasinya-di-indonesia>, diakses pada 5 Maret 2017

menjadi pengasuhnya, baik keluarga maupun pengasuh dalam bentuk lain seperti adopsi dan lainnya.

Dalam sejarahnya, Konvensi Hak Anak pertama kali digagas oleh Eglante Jebb pada 1923 lewat Deklarasi Hak Anak yang berisi 10 butir pernyataan hak anak. Lima tahun kemudian deklarasi tersebut diadopsi oleh Liga Bangsa-Bangsa dan dikenal dengan sebutan Deklarasi Jenewa. Majelis umum PBB kemudian ikut mengadopsinya pada 1948. Pada 1979, dibentuk sebuah kelompok kerja untuk membuat rumusan Konvensi Hak Anak. Kemudian disahkan oleh PBB pada 20 November 1989.¹⁷

Konvensi Hak Anak berisi 54 pasal. Komite Hak Anak PBB mengelompokkan Konvensi Hak Anak ke dalam 8 klaster, yang berisi Langkah-langkah implementasi umum, definisi anak, prinsip-prinsip umum, hak-hak sipil dan Kemerdekaan, lingkungan keluarga dan pengasuhan pengganti, kesehatan dan kesejahteraan dasar, pendidikan, waktu luang dan kegiatan budaya dan langkah-langkah perlindungan khusus.

Pasal-pasal dalam Konvensi Hak Anak berdasarkan klaster sebagai berikut:¹⁸

Tabel.3.2. Pasal-Padal Kovensi Hak Anak

No	Kelompok (Cluster)	Pasal (KHA)
I	Langkah-langkah Implementasi Umum	pasal 4 ; 42 dan 44 ayat 6
II	Definisi Anak	Pasal 1
III	Prinsip-Prinsip Umum	
1	Non diskriminasi	Pasal 2
2	Yang terbaik bagi anak	Pasal 3
3	Hak Hidup dan Kelangsungan Hidup	Pasal 6
4	Penghargaan terhadap Pandangan Anak	Pasal 12
IV	Hak Sipil dan Kemerdekaan	
1	Pencatatan kelahiran	Pasal 7
2	Hak untuk dilindungi identitas	pasal 8
3	Hak atas kebebasan berpendapat	Pasal 13
4	Hak atas kebebasan berpikir, berhati nurani dan	Pasal 14

¹⁷Ibid.

¹⁸https://www.unicef.org/magic/media/documents/CRC_bahasa_indonesia_version.pdf, diakses pada 5 Maret 2017

	berkeyakinan	
5	Hak atas kebebasan berkumpul secara damai	Pasal 15
6	Hak atas privasi	Pasal 16
7	Hak atas informasi yang bermanfaat	Pasal 17
8	Hak atas perlindungan dari kekerasan, peniksaan, perlakuan hukuman tidak manusiawi	Pasal 37 (a)
V	Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif	
1	Hak atas bimbingan orang tua	Pasal 5
2	Tanggung jawab orang tua	Pasal 18 ayat 1 dan 2
3	Hak untuk tidak dipisahkan dari orang tua	Pasal 9
4	Penyatuan kembali dengan orang tua	Pasal 10
5	Pemindahan ilegal	Pasal 11
6	Perlindungan dari kekerasan fisik, mental, seksual, pencideraan dalam asuhan orang tua, wali atau orang lain yang memelihara anak	Pasal 19
7	Anak-anak yang terpisah dari lingkungan keluarga	Pasal 20
8	Adopsi	Pasal 21
9	peninjauan atas penempatan	Pasal 25
10	Pemulihan tanggung jawab orang tua	Pasal 27 ayat 4
11	Pemulihan fisik, psikologis dan re-integrasi sosial bagi anak-anak korban kekerasan, eksploitasi, peniksaan, hukuman yang kejam	Pasal 39
VI	Kesehatan dan Kesejahteraan Dasar	
1	Hak hidup dan kelangsungan hidup	Pasal 6
2	Hak atas pelayanan dan perawatan kesejahteraan dasar	Pasal 18 ayat 3
3	Hak anak-anak difable (anak-anak cacat)	Pasal 23
4	Hak atas kesehatan	Pasal 24
5	Hak atas jaminan sosial	Pasal 26
6	standart kesejahteraan	Pasal 27 ayat 1-3
VII	Pendidikan, Waktu Luang dan kegiatan Budaya	
1	Hak atas pendidikan	pasal 28
2	Tujuan pendidikan	Pasal 29
3	Hak atas waktu luang, rekreasi dan kegiatan budaya	Pasal 31
VIII	Pelindungan Khusus	
a	Anak-anak dalam situasi emergency	
	Pengungsi Anak	pasal 22
	Anak dalam konflik bersenjata	Pasal 38
b	Anak dalam situasi berkonflik dengan hukum	Pasal 37, pasal 40
c.	Anak-anak korban kekerasan dan eksploitasi	
	anak-anak korban eksploitasi ekonomi	Pasal 32

	Anak-anak korban kekerasan dan eksploitasi seksual	Pasal 37 (b) – (d), pasal 34
	anak-anak korban penyalahgunaan narkotika dan obat-obat terlarang	Pasal 33
	Anak-anak korban penculikan, penjualan dan perdagangan anak	Pasal 35
D	Anak-anak dari suku minoritas, penduduk asli dan terasing	Pasal 30

Indonesia sendiri meratifikasi Konvensi Hak Anak (KHA) melalui Keppres No.36 tahun 1990 pada tanggal 25 Agustus 1990 serta yang terbaru melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Perlindungan Anak Nomor 23 Tahun 2002. Konsekuensi atas telah diratifikasinya Konvensi Hak Anak tersebut, maka Indonesia berkewajiban untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terkandung dan atau memiliki kewajiban untuk memenuhi hak-hak anak yang diakui dalam KHA yang secara umum memberikan perlindungan dan penghargaan terhadap anak, agar anak dapat merasakan seluruh hak-haknya, sehingga terjauh dari tindakan kekerasan dan pengabaian.

Berdasarkan uraian tentang Konvensi Hak Anak tersebut, terlihat jelas bahwa isu pernikahan anak adalah permasalahan yang mendapatkan perhatian negara-negara dan dunia internasional karena pernikahan anak merupakan pelanggaran terhadap beberapa hal penting yang terkandung dalam Konvensi Hak Anak, terutama melanggar pemenuhan hak anak, yakni hak hidup dan kelangsungan hidup, hak mendapatkan pendidikan dan partisipasi, serta hak mendapatkan perlindungan dan pemulihan atas kekerasan fisik dan psikologi.

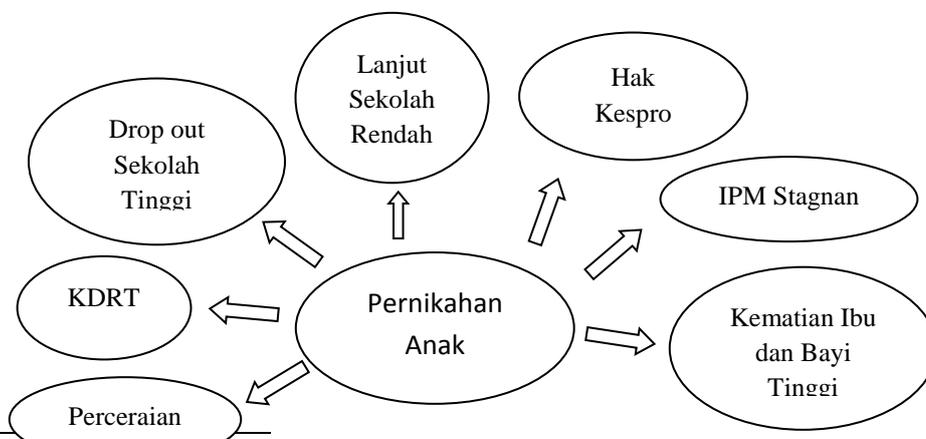
D. Resiko Pernikahan diusia Anak

Isu pernikahan anak menjadi permasalahan bukan hanya karena melanggar secara tertulis beberapa pasal dalam Konvensi Hak Anak, melainkan juga lebih banyak membawa resiko buruk. Mantan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Yohana Yambise pernah mengatakan bahwa pernikahan dini hanya akan berdampak negatif. Pernikahan dini rentan terjadap kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), dengan perempuan sebagai korbannya. Menurut Menteri Yohana, negara tidak akan mampu bersaing untuk beberapa dekade ke depan bilamana anak-anak tidak mendapatkan awal kehidupan yang terbaik.¹⁹

Pernikahan diusia anak tersebut menunjang semakin tingginya angka kekerasan terhadap perempuan. Di provinsi NTB, Kepala Badan Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (BP3AKB) NTB, T. Wismaningsih Drajadiah membenarkan tingginya angka kekerasan perempuan dan anak di NTB disebabkan banyak masyarakat NTB melakukan nikah dini. Ia mengungkapkan bahwa sepanjang tahun 2014, kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak sebanyak 1249. Jumlah tersebut hanyalah yang diketahui pihaknya, namun bisa saja yang tidak terdeteksi lebih banyak lagi.

Dampak pernikahan anak dapat digambarkan seperti di bawah ini:²⁰

Ilustrasi.3.1. Akibat Pernikahan diusia Anak



¹⁹<http://student.cmmnonesia.com/inspirasi/20160318142526-322-118315/fenomena-pernikahan-dini-dan-solusinya>, diakses pada 5 Maret 2017

²⁰<http://kajiangender.pps.ui.ac.id/wp-content/uploads/2016/04/Hari-1-pembukaan-Sri-Danti-Anwar-1.pdf>, diakses pada 5 maret 2017

Perempuan yang menikah pada usia dini juga akan kehilangan masa kanak-kanaknya, masa ia bertumbuh, dan masa-masanya untuk menuntut ilmu yang lebih tinggi. Sebab, biasanya anak yang menikah dini akhirnya putus sekolah dan angka anak yang melanjutkan sekolah rendah.

Semakin tingginya angka pernikahan anak juga berkorelasi dengan semakin tingginya angka perceraian. Di Provinsi Nusa Tenggara Barat, melalui Kepala Perwakilan Badan Kependudukan dan keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Provinsi NTB, Lalu Makripuddin, mengatakan bahwa tingkat pernikahan diusia anak di NTB mencapai 58, 1 persen berdasarkan hasil pendataan keluarga tahun 2015. Ia juga mengungkapkan bahwa tingginya angka pernikahan diusia anak tersebut berkorelasi dengan tingginya angka perceraian. Ia memaparkan, 21,55 persen warga NTB berstatus janda dan duda.²¹

Sejalan dengan hal tersebut, Kepala Perwakilan BKKBN tersebut menuturkan bahwa menikah di bawah usia 18 tahun sangat berisiko. Paling berbahaya bagi perempuan. Ia berkata bahwa pernikahan diusia anak khususnya perempuan, berdampak pada keselamatan bayi dan ibu saat melahirkan. Hal tersebut terbukti di NTB, angka kematian ibu masih tinggi.²²

Akibat semakin tingginya angka pernikahan diusia anak juga memberikan dampak terhadap semakin rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (IMP) bagi negara dan juga daerah. Sebut saja di NTB, masih tingginya angka pernikahan diusia anak di NTB, terutama di Lombok, menjadi salah satu pemicu stagnannya tingkat

²¹<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/10/10/oetvaw366-pernikahan-dini-di-ntb-tinggi>, diakses pada 5 Maret 2017

²²<http://www.lombokpost.net/2016/05/25/pernikahan-dini-ntb-tinggi>, diakses pada 5 Maret 2017

Indeks Pembangunan Manusia masyarakat NTB. IPM di provinsi tersebut tidak kunjung naik dan tetap berada di urutan bawah.²³

Menurut Kepala Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (BP3KB) Nusa Tenggara Barat, Wismaningsih Drajadiah, peningkatan IPM suatu daerah sangat erat dan banyak dipengaruhi angka harapan hidup ibu dan anak.²⁴

Di NTB, kata dia, angka kematian ibu dan anak masih saja sering terjadi. Hal tersebut akibat pernikahan usia anak yang secara adat di NTB, khususnya Lombok, tapi berdampak terhadap kehidupan keluarga, karena tidak dipersiapkan secara maksimal.

Tahun 2011, angka pernikahan anak di NTB pernah sampai 20,21 persen, tahun 2012 pernah turun, tapi kemudian kembali naik tahun 2013 sebesar 51,8 persen. Pasangan usia dini di bawah 19 tahun, jika dihitung secara angka jumlahnya bisa mencapai ribuan, dan yang paling tertinggi di Pulau Lombok.

E. Penyebab Pernikahan Anak di Indonesia

Ada beberapa hal yang menjadi faktor penyebab masih terjadinya pernikahan diusia anak di Indonesia. Di antaranya adalah faktor regulasi di Indonesia, yakni terjadi benturan aturan usia pernikahan yang disebutkan dalam Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Undang-Undang RI Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan Atas UUPA Nomor 23 tahun 2002. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang mana dalam dalam Pasal 7 Ayat 1 menyebutkan bahwa seorang perempuan diperbolehkan menikah ketika

²³http://kbr.id/042015/pernikahan_dini_membuat_ipm_di_ntb_stagnan_/69352.html, diakses pada 5 Maret 2017

²⁴Ibid.

sudah mencapai usia 16 tahun.²⁵ Poin tersebut kontradiksi dengan kampanye Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana (BKKBN) dan Badan Penasihat Perkawinan dan Perceraian Kementerian Agama yang justru mengkampanyekan bahwa usia siap menikah ialah pada usia 21 tahun untuk perempuan dan 25 tahun untuk laki-laki yang berlandaskan kepada Undang-Undang RI Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UUPA Nomor 23 Tahun 2002.

Benturan antara dua regulasi tersebut telah menimbulkan kebingungan di masyarakat tentang batas usia perkawinan. Jika seorang anak perempuan berusia 16 tahun menikah, pernikahan tersebut menjadi benar jika berlandaskan pada UU RI tentang perkawinan, namun akan menjadi kesalahan dan bentuk pelanggaran jika bertolak pada UU tentang Perlindungan Anak.

Berdasarkan penelitian Pusat Studi Kebijakan Kependudukan UGM, Tahun 2014 setidaknya ada 5 (lima) faktor utama penyebab perkawinan usia anak. Di antaranya adalah sebagai berikut:²⁶

a. Faktor Ekonomi

Probabilitas keluarga miskin untuk mengawinkan anaknya di usia dini, 3x lebih tinggi daripada keluarga tidak miskin. Hal tersebut terjadi karena masih adanya anggapan bahwa menikahkan anak berarti mengurangi beban ekonomi keluarga, padahal anggapan tersebut sangat jelas salah.

b. Faktor Pendidikan

Ada hubungan signifikan antara status ekonomi keluarga, pendidikan orangtua dan pekerjaannya terhadap anak-anak yang dikawinkan lebih dini. Faktor rendahnya tingkat pendidikan sehingga tidak mengerti tentang apa saja dampak dari

²⁵Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 7 Ayat 1

²⁶<http://kajiangender.pps.ui.ac.id/wp-content/uploads/2016/04/Hari-1-pembukaan-Sri-Danti-Anwar-1.pdf>, diakses pada 5 Maret 2017

pernikahan diusia anak. Jika kita perhatikan mayoritas kasus pernikahan anak ini kerap terjadi di kalangan masyarakat kelas bawah, dimana seulitnya akses pendidikan dan juga minimnya perhatian orang tua terhadap pentingnya pendidikan. Jika dilihat dari segi sosiologi pernikahan memang merupakan salah satu

c. Tradisi Setempat

Pengaruh adat istiadat, kebiasaan, kepercayaan masyarakat dalam hal perkawinan. Sebut saja di desa Tegaldowo, kecamatan Gunem, Rembang, Jawa Tengah ada tradisi keluarga perempuan harus menerima jika ada yang melamar putrinya. Orang tua tidak peduli umur anak mereka atau bahkan kesiapan mental. Orang tua banyak yang berpendapat yang terpenting nikah saja terlebih dahulu. Kalau nanti cerai itu adalah urusan belakangan.

Begitu pula yang terjadi di NTB, salah satu kasus yang terjadi pada tahun 2012, seorang anak bernama Rukaiyah yang baru berusia 15 tahun harus dipaksa menikah dengan pacarnya yang berusia 17 tahun oleh bibinya. Alasannya karena sang laki-laki terlambat mengantar Rukaiyah pulang ke rumahnya bibinya usai waktu shalat Isya. Bagi masyarakat NTB, perbuatan tersebut bisa menjadi alasan pernikahan anak, yang dikenal dengan istilah *merariq kodek* atau perkawinan dini. Orang tua atau wali merasa berhak menikahkan anaknya dengan alasan perintah adat.²⁷

d. Perubahan Tata Nilai Dalam Masyarakat. Anak-anak sekarang lebih permisif terhadap calon pasangannya (seks bebas dan kehamilan yang tidak dikehendaki) misalnya 70% perkawinan anak terjadi di Wonogiri pada tahun 2011, akibat seks bebas dan kehamilan yang tidak dikehendaki, begitu juga di Kabupaten Pasuruan.

²⁷<http://www.benarnews.org/indonesian/berita/pernikahan-anak02242017150325.html>, diakses pada 10 Maret 2017

- e. Kurangnya Kesadaran dan Pemahaman Anak Perempuan & Pengaruh Sosial Media (31,9%) anak yang menikah di bawah umur tidak tahu jika sekali berhubungan seksual dapat hamil, begitu juga informasi dari media sosial tentang pendidikan seks/masalah kesehatan kurang komprehensif, memicu perilaku menyimpang dan berujung pada perkawinan usia sekolah.

F. Kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap Permasalahan Pernikahan Anak

Beberapa kebijakan pemerintah Indonesia untuk mengupayakan pendewasaan usia pernikahan adalah sebagai berikut:²⁸

1. Wajib belajar 12 tahun.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar, Pasal 1 Ayat 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah.²⁹ Sedangkan fungsi dari program wajib belajar ini adalah mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara Indonesia.³⁰ Program wajib belajar ini pula bertujuan memberikan pendidikan minimal bagi warga negara Indonesia untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.³¹

²⁸Ibid.

²⁹Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar, Pasal 1 Ayat 1.

³⁰Ibid, Pasal 2 Ayat 1

³¹Ibid, Pasal 2 Ayat 2.

Program ini memiliki korelasi yang tepat sebagai solusi atas penyebab utama semakin tingginya angka pernikahan anak di Indonesia, yakni faktor pendidikan. Pemerintah memberikan kesempatan dan ruang bagi warga nagaranya untuk mengenyam pendidikan agar mendapatkan kelangsungan dan kelayakan hidup.

2. Sosialisasi pentingnya pendidikan Kesehatan Reproduksi.

Dalam Pasal 1 Ayat 3 Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi, disebutkan bahwa Pelayanan Kesehatan Reproduksi Remaja adalah suatu kegiatan/dan atau serangkaian kegiatan yang ditujukan kepada remaja dalam rangka untuk menjaga kesehatan reproduksi.³² Pengaturan kesehatan reproduksi bertujuan untuk menjamin pemenuhan hak kesehatan reproduksi setiap orang yang diperoleh melalui pelayanan kesehatan yang bermutu, aman, dan dapat dipertanggungjawabkan.³³ Bertujuan juga menjamin kesehatan ibu dalam usia reproduksi agar mampu melahirkan generasi yang sehat dan berkualitas serta mengurangi angka kematian ibu.³⁴

Program sosialisasi kesehatan reproduksi yang dilakukan oleh pemerintah tersebut bermaksud memberikan pendidikan kepada para remaja di Indonesia tentang pengetahuan kesiapan organ-organ reproduksi seseorang untuk hamil, mengandung, dan melahirkan. Memberikan pengetahuan juga tentang usia ideal seseorang untuk menikah berdasarkan kesiapan organ-organ reproduksi. Program sosialisasi tersebut menjadi pembayar salah satu penyebab utama terjadinya kasus

³²Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi, Pasal 1 Ayat 3.

³³Ibid, Pasal 3 Ayat 1.

³⁴Ibid, Pasal 3 Ayat 2.

penikahan anak, yakni kurangnya pengetahuan remaja Indonesia tentang kesehatan reproduksi.

3. Program KB dan Generasi Berencana.

Semakin tingginya angka pertumbuhan penduduk Indonesia, menyebabkan pemerintah mencanangkan program Keluarga Berencana yang diperuntukkan bagi pasangan menikah agar membatasi jumlah anak menjadi 2 anak. Bagi remaja, pemerintah juga mencanangkan program Generasi Berencana (GenRe). Program tersebut berangkat dari keprihatinan terhadap masih tingginya angka pernikahan anak/dini di Indonesia.

GenRe merupakan program untuk memfasilitasi terbentuknya Tegar Remaja, yakni remaja yang berperilaku sehat, terhindari dari TRIAD KRR, menunda usia pernikahan, mempunyai perencanaan kehidupan berkeluarga untuk mewujudkan Keluarga Kecil yang bahagia, sejahterah, dan menjadi contoh, model, dan sumber informasi bagi teman sebayannya. GenRe adalah Remaja/Mahasiswa yang memiliki pengetahuan, bersikap dan berperilaku sebagai remaja/mahasiswa untuk menyiapkan dan merencanakan dengan matang kehidupan berkeluarga, berpendidikan yang baik, berkarir dalam pekerjaan dan menikah dengan perencanaan yang matang. Kampanye Generasi Berencana dilakukan oleh BKKBN dengan mengadakan sosialisasi ke sekolah-sekolah, kampus-kampus, maupun desa-desa untuk memperkenalkan program dan memberikan seputar pengetahuan tentang kesehatan reproduksi, TRIAD KRR, dan pendewasaan usia perkawinan.³⁵

Program GenRe bertujuan untuk memfasilitasi remaja agar berperilaku hidup sehat dan berakhlak untuk mencapai ketahanan remaja sebagai dasar mewujudkan

³⁵<http://kajiangender.pps.ui.ac.id/wp-content/uploads/2016/04/Hari-1-pembukaan-Sri-Danti-Anwar-1.pdf>, diakses pada 6 Maret 2017

Generasi Berencana. Genre ditujukan untuk remaja/mahasiswa dengan kriteria sebagai berikut:³⁶

- a. Remaja (10-24) tahun yang belum menikah.
- b. Mahasiswa/mahasiswi yang belum menikah.
- c. Keluarga yang memiliki remaja.
- d. Masyarakat yang peduli pada remaja.

Program GenRe memiliki wadah sosialisasi dan konseling bagi remaja sebagai bentuk pelayanan bagi mereka yang bernama PIK-R/M (Pusat Informasi dan Konseling Remaja/Mahasiswa) yang didirikan di sekolah-sekolah, kampus-kampus, maupun desa-desa di Indonesia yang dikelola dari, oleh, dan untuk remaja yang memberikan materi seputar Pendewasaan Usia Perkawinan, TRIAD KRR, keterampilan hidup, advokasi dan KIE.

4. Program Kabupaten/Kota Layak Anak.

Kabupaten/Kota Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA adalah kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak.³⁷Program ini dilaksanakan untuk percepatan implemtasi poin-poin Konvensi Hak Anak guna terpenuhinya hak-hak anak dengan melibatkan seluruh pihak yang bertanggungjawab pemenuhan hak-hak anak sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang RI No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU RI No. 22 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

³⁶Ibid.

³⁷Peraturan Meteri PP&PA No. 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak, Pasal 1 Ayat 2.

Pada tahun 2016, tercatat sebanyak 294 kabupaten/kota telah menginisiasi menuju predikat Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA). Jumlah tersebut baru separuh dari total kabupaten/kota di Indonesia sebanyak 500 lebih. Menteri PP&PA RI mengungkapkan bahwa jika semua kabupaten/kota mempunyai komitmen menjadi KLA, maka target pemerintah untuk mencapai Indonesia Layak Anak atau disingkat Idoa akan terwujud pada 2030.³⁸ Ia juga mengungkapkan bahwa indikator KLA juga terkait erat dengan indikator Sustainable Development Goals (SDGs). Juga terkait dengan indikator program pembangunan lainnya, seperti Kabupaten/Kota Sehat, Kabupaten/Kota Aman Bencana, Kabupaten/Kota Inklusi, Kabupaten/Kota Hijau, Kabupaten/Kota Cerdas, dan Kabupaten/Kota Peduli HAM.³⁹

Untuk mencapai kabupaten/kota layak anak, maka terdapat 31 indikator yang dirangkum dalam 5 (lima) klaster pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak yang harus dipenuhi tiap kabupaten/kota. *Pertama*, hak sipil dan kebebasan. *Kedua*, lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif. *Ketiga*, kesehatan dasar, pendidikan dan kesejateraan. *Keempat*, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya. Kelima, perlindungan khusus bagi 15 kategori anak.

Untuk mempercepat tercapainya 31 indikator kabupaten/kota layak anak untuk tiap kabupaten/kota layak anak. Maka, pemerintah pusat telah menyusun panduan Pengembangan Kabupaten/Layak Anak melalui Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Anak Republik Indonesia No. 13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak. Panduan tersebut berisi tentang Tahapan Pengembangan KLA yang disebutkan sebagai berikut.⁴⁰

1) Persiapan, terdiri dari:

³⁸<http://www.beritasatu.com/kesra/387302-294-kabupaten-dan-kota-menuju-layak-anak.html>, diakses pada 7 Maret 2017

³⁹Ibid.

⁴⁰Permen PP&PA No. 13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.

(a) Komitmen

Komitmen adalah dukungan dari para pengambil keputusan di kabupaten/kota untuk menjadikan kabupaten/kotanya menjadi KLA. Komitmen tersebut dapat tertuang antara lain dalam: 1) Peraturan Daerah; 2) Peraturan Bupati/Walikota; 3) Keputusan Bupati/Walikota; 4) Instruksi Bupati/Walikota; dan 5) Surat Edaran Bupati/Walikota.

Komitmen tersebut sangat penting dituangkan dalam bentuk tertulis untuk menjaga agar pengembangan KLA bukan dilakukan hanya karena desakan atau keperluan sesaat saja. Semakin tinggi hirarkinya, kekuatan hukumnya juga semakin kuat sehingga menjamin kesinambungan dari pelaksanaan pengembangan KLA di kabupaten/kota bersangkutan.

(b) Pembentukan Gugus Tugas KLA

Gugus Tugas KLA adalah lembaga koordinatif yang beranggotakan wakil dari unsur eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang membidangi anak, perguruan tinggi, organisasi nonpemerintah, lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha, orang tua dan yang terpenting harus melibatkan anak (Forum Anak).

Pimpinan Gugus Tugas KLA diketuai oleh Ketua Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) untuk menjalankan koordinasi dalam perencanaan pengembangan KLA. Gugus Tugas KLA bertanggung jawab mengawasi dan mengawal pengembangan KLA di kabupaten/kota masing-masing.

Tugas pokok Gugus Tugas KLA adalah:

- a) Mengkoordinasikan berbagai upaya pengembangan KLA;
- b) Menyusun RAD-KLA;

- c) Melaksanakan sosialisasi, advokasi dan komunikasi pengembangan KLA;
- d) Melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan dalam RAD-KLA;
- e) Melakukan evaluasi setiap akhir tahun terhadap pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan dalam RAD-KLA; dan
- f) Membuat laporan kepada Bupati/Walikota.

Dalam melaksanakan tugas, anggota Gugus Tugas KLA menyelenggarakan fungsi: 1) pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data kebijakan, program, dan kegiatan terkait pemenuhan hak anak; 2) melaksanakan kebijakan, program, dan kegiatan sesuai dengan RADKLA; 3) membina dan melaksanakan hubungan kerja sama dengan pelaksana pengembangan KLA di tingkat kecamatan dan kelurahan/desa dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan pengembangan KLA di tingkat kecamatan dan kelurahan/desa; 4) mengadakan konsultasi dan meminta masukan dari tenaga profesional untuk mewujudkan KLA.

Gugus Tugas tidak harus merupakan sebuah wadah/lembaga baru melainkan dapat mendayagunakan wadah atau lembaga terkait yang sudah ada sebelumnya. Sebagai contoh, Pokja Anak atau Pokja Perempuan yang sudah ada di sebuah kabupaten/kota dapat menjadi Gugus Tugas KLA dengan menyesuaikan keanggotaannya berdasarkan unsur-unsur yang harus ada dalam pengembangan KLA (termasuk infrastruktur).

Keanggotan Gugus Tugas yang optimal, harus berisikan seluruh perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan terkait pemenuhan hak anak, sebagaimana tertuang dalam Indikator KLA (Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator KLA).

(c) Pengumpulan Data Dasar

Data dasar berkaitan dengan situasi dan kondisi anak-anak di kabupaten/kota disusun secara berkala dan berkesinambungan. Pengumpulan data dasar digunakan untuk: 1) menentukan fokus program; 2) menyusun kegiatan prioritas; 3) melihat sebaran program/kegiatan anak lintas SKPD; dan 4) menentukan lokasi percontohan.

Data dasar yang dikumpulkan, minimal adalah data anak yang dijabarkan dari Indikator KLA. Data dasar hendaknya terpilah menurut jenis kelamin dan umur anak agar menjadi pertimbangan dalam perencanaan program yang tepat sasaran. Untuk melengkapinya, data dasar tersebut akan semakin baik untuk mengukur perkembangan kondisi pemenuhan hak anak apabila dilakukan berdasarkan kecamatan. Data dasar bisa diperoleh dari SKPD terkait, BPS, hasil penelitian, dan lain-lain. Dalam mengumpulkan dan menganalisis data dasar, Gugus Tugas KLA dapat bekerjasama universitas atau lembaga riset lainnya.

II) Perencanaan, terdiri dari Penyusunan Rencana Aksi Daerah Pengembangan KLA atau RAD-KLA.

RAD-KLA berfungsi sebagai acuan penting untuk mengembangkan KLA secara sistematis, terarah, dan tepat sasaran. Dalam penyusunan RADKLA,

Gugus Tugas dan pihak-pihak terkait mempertimbangkan dan menyesuaikan dengan RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional), RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah), Renstrada (Rencana Strategis Daerah), Visi, Misi, Kebijakan, Program dan Kegiatan kabupaten/kota agar RAD-KLA tidak “tumpang tindih” dengan berbagai rencana daerah yang sudah ada atau sudah berjalan.

Penyusunan RAD-KLA tidak berarti harus membuat program baru karena RAD-KLA dapat merupakan sebuah integrasi dengan rencana kerja SKPD terkait. Hal utama yang perlu diperhatikan dalam penyusunan RAD-KLA adalah upaya pemenuhan hak anak yang mencakup penguatan kelembagaan dan 5 (lima) klaster hak anak. Selain itu, RAD-KLA harus mempertimbangkan dan tentunya mendayagunakan semua potensi lokal, sosial, budaya dan ekonomi serta berbagai produk unggulan setempat. Sesuai dengan prinsip partisipasi anak dalam KHA, maka dalam proses penyusunan RAD-KLA, kelompok anak termasuk Forum Anak perlu dilibatkan.

III) Pelaksanaan

Untuk mempercepat pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA, Gugus Tugas melaksanakan kebijakan, program, dan kegiatan yang tertuang dalam RAD-KLA. Gugus Tugas memobilisasi semua sumber daya, baik yang ada di pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan.

Sumber daya meliputi sumber daya manusia, keuangan, dan sarana prasarana yang ada di daerah yang dapat dimanfaatkan untuk pengembangan KLA. Selain itu media pun hendaknya juga dilibatkan untuk mengaktifkan pelaksanaannya mengingat posisinya yang sangat penting sebagai pilar

demokrasi. Media berperan dalam sosialisasi dan sekaligus advokasi berbagai hal terkait pemenuhan hak anak.

Di dalam pelaksanaan, suara anak juga harus diperhatikan, baik untuk memberikan masukan mengenai bagaimana tanggapan mereka atas jalannya pelaksanaan yang dilakukan para pemangku kepentingan, maupun terlibat langsung dalam pelaksanaan.

IV) Pemantauan

Pemantauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf d dilakukan oleh Gugus Tugas KLA untuk mengetahui perkembangan dan hambatan pelaksanaan pengembangan KLA secara berkala serta sesuai dengan rencana. Aspek yang harus diperhatikan dalam pemantauan adalah mengenai:

- (a) Hal yang dipantau, meliputi input dan proses terkait dengan upaya untuk memenuhi seluruh Indikator KLA;
- (b) Pemantauan dilakukan oleh Gugus Tugas KLA Kabupaten/Kota dan Provinsi;
- (c) Pemantauan dapat dilakukan setiap bulan atau setiap tiga bulan;
- (d) Pemantauan dilakukan mulai dari tingkat kabupaten/kota, kecamatan, sampai desa/kelurahan;
- (e) Pemantauan dapat dilakukan bersamaan dengan pertemuan gugus tugas, dan/atau kunjungan lapangan atau dengan cara lainnya.

Pelaksanaan pemantauan KLA mengacu pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

V) Evaluasi

Evaluasi pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf d, dilakukan untuk menilai hasil pelaksanaan pengembangan KLA. Aspek yang harus diperhatikan dalam evaluasi adalah mengenai:

- (a) Hal yang dievaluasi, meliputi capaian seluruh Indikator KLA;
- (b) Evaluasi dilakukan oleh Gugus Tugas KLA, Tim Evaluasi KLA dan tim independen;
- (c) Evaluasi dilakukan setiap tahun;
- (d) Evaluasi dilakukan mulai dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, sampai kabupaten/kota;

Pelaksanaan evaluasi KLA mengacu pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 14 Tahun 2011 tentang Panduan Evaluasi KLA.

VI) Pelaporan

Pelaporan mengenai pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f dilakukan oleh Bupati/Walikota, disampaikan kepada Gubernur dengan tembusan kepada Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Menteri Dalam Negeri. Gubernur diharapkan memberikan umpan balik kepada masing-masing kabupaten/kota.

5. Sosialisasi Undang-Undang Nomor. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Sejalan dengan kebijakan merevisi UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pemerintah juga bekerja sama dengan organisasi perempuan dan organisasi keagamaan dan Ormas untuk melakukan sosialisasi UU. No. 35 Tahun 2014 tentang

perubahan atas UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Sosialisasi tersebut beresensi untuk memberitahukan tentang pendewasaan usia perkawinan.

G. Pernikahan Anak di Kabupaten Dompu pada tahun 2011-2013

Tahun 2011 adalah tahun dimana kasus pernikahan anak mulai muncul dipermukaan. Muncul dipermukaan yang dimaksud adalah anak-anak yang menikah melaporkan dan mendata pernikahannya. Sedangkan pada tahun-tahun sebelumnya kasus pernikahan anak yang terdata sangatlah minim. Polemik tersebut muncul karena mereka yang menikah melakukan pemalsuan identitas atau nikah dibawah tangan. Sehingga sangat sulit mendapatkan data real terkait dengan pernikahan anak.

Perubahan yang mulai muncul pada tahun 2011 tersebut disebabkan oleh gerakan sosialisasi pendewasaan usia pernikahan yang dimulai dilakukan pada tahun 2010 baik oleh pemerintah maupun LSM-LSM. Sosialisasi yang disampaikan adalah pentingnya melaporkan dan mendata pernikahan di Kantor Urusan Agama (KUA) di tingkat kecamatan. Karena jika pernikahan tidak dilaporkan, maka akan memberikan konsekuensi bahwa anak yang dilahirkan nanti tidak akan didata kelahirannya dan tidak akan diberikan Akta Kelahiran. Dalam arti lain bahwa anak yang terlahir dari pernikahan yang tidak didata tersebut tidak diakui oleh negara.

Berdasarkan data yang diberikan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) di 8 (delapan) kecamatan di Kabupaten Dompu, tercatat bahwa kasus pernikahan anak di kabupaten Dompu dalam jangka waktu 2011-2013 cukup tinggi dan menjadikan kabupaten Dompu di urutan kedua sebagai kabupaten dengan angka pernikahan anak

tertinggi setelah kabupaten di pulau Lombok untuk provinsi Nusa Tenggara Barat. Data angka pernikahan diusia anak tersebut ditunjukkan melalui data sebagai berikut:⁴¹

Tabel 3.3
Data Pernikahan Usia Anak Kab. Dompu Tahun 2011 – 2013

No.	Kecamatan	Tahun			Ket
		2011	2012	2013	
1	Hu'u	23	26	21	
2	Pajo	28	15	10	
3	Dompu	19	16	12	
4	Woja	46	38	32	
5	Manggelewa	45	40	37	
6	Kempo	31	28	22	
7	Pekat	26	29	20	
8	Kilo	48	42	32	
	Jumlah	256	234	186	

Data berupa angka pernikahan diusia anak tersebut didapatkan dengan mendatangi secara langsung tiap KUA di 8 (delapan) kecamatan di kabupaten Dompu. Hal tersebut dilakukan untuk mendapatkan data real terkait pernikahan anak di kabupaten Dompu pada tahun 2011-2013. Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwa angka pernikahan terbesar dimiliki oleh 3 (tiga) kecamatan, yakni Manggelewa, Kilo, dan Woja. Faktor yang menyebabkan tiga kecamatan tersebut memiliki angka pernikahan paling tinggi adalah karena terdapat sebagian wilayah tiga kecamatan tersebut diduduki oleh pendatang dari pulau Lombok yang sebagaimana diketahui bahwa masyarakat Lombok memiliki tradisi yang memudahkan menikahkan anak-anaknya. Ditambah juga bahwa ketiga kecamatan tersebut, terutama Manggelewa dan Kilo, adalah kecamatan yang berada di wilayah pinggiran yang masyarakatnya adalah masyarakat ekonomi menengah ke bawah.

H. Penyebab Permasalahan

⁴¹Laporan KUA 8 Kecamatan di Kabupaten Dompu tahun 2011-2013

Terkait dengan faktor penyebab pernikahan anak di Kabupaten Dompu, berdasarkan hasil pendalaman isu oleh Forum Anak Dompu tahun 2011, menunjukkan bahwa pernikahan anak disebabkan oleh beberapa faktor utama sebagai berikut:⁴²

1. Hamil diluar nikah.

Faktor ini menjadi penyebab paling utama terjadinya pernikahan. Pernikahan dijadikan sebagai jalan keluar satu-satunya untuk menutupi rasa malu keluarga. Kehamilan diluar nikah disebabkan oleh banyak hal, termasuk pergaulan bebas dan kenakalan remaja serta pengaruh penyebaran video/foto porno. Tahun 2011, melalui suvey pengaruh perkembangan teknologi terhadap pernikahan anak oleh Forum Anak Dompu, ditemukan bahwa 62% remaja laki-laki dan perempuan mengaku pernah menonton video porno. Ditemukan juga 27% remaja perempuan (berusia 14 sampai 17 tahun) mengaku sudah pernah melakukan hubungan intim.⁴³

2. Faktor ekonomi.

Kemiskinan mendekatkan diri kepada kekufuran. Hal demikian menggambarkan benar pada kehidupan masyarakat pedesaan di kabupaten Dompu. Mayoritas masyarakat pedesaan adalah lulusan sekolah dasar dan sekolah menengah pertama. Sehingga kondisi perekonomian masyarakat pedesaan adalah menengah ke bawah karena mayoritas pekerjaan masyarakat adalah bertani dan menjadi buruh. Hal demikian berpengaruh juga kepada pengetahuan masyarakat yang rendah terhadap risiko pernikahan anak. Para orangtua tidak ragu menikahkan anak-anaknya diusia dini karena menikahkan anak dianggap sebagai jalan keluar untuk mengurangi beban hidup keluarga. Pemikiran masyarakat pedesaan di

⁴²Lihat Modul Hasil Pendalaman Isu Forum Anak Dompu tahun 2011 tentang pernikahan anak di kabupaten Dompu.

⁴³Lihat Laporan Forum Anak Dompu tahun 2011, tentang hasil survey suvey pengaruh perkembangan teknologi terhadap pernikahan anak di kabupaten Dompu.

kabupaten Dompu adalah setelah menikahkan anaknya, maka sudah tidak ada lagi tanggungjawab orangtua terhadap anaknya tersebut. Pemikiran tersebut diturunkan kepada anak-anaknya, sehingga sudah menjadi tradisi turun-temurun.

3. Faktor pendidikan.

Rendahnya pemahaman masyarakat dan anak tentang risiko pernikahan menjadi faktor mendasar terjadinya pernikahan anak di kabupaten Dompu. Ketidaktahuan anak-anak tentang resiko pernikahan diusia anak dalam berbagai aspek terjadi karena di sekolah tidak pernah diberikan pendidikan mengenai hal tersebut. Anak-anak juga sangat jarang diikutkan dalam berbagai kegiatan sosialisasi yang diadakan oleh pemerintah terkait.

4. Belum adanya Peraturan Daerah yang menetapkan usia minimum pernikahan.

Ketidakadanya Peraturan Daerah yang menetapkan usia minimum perkawinan memberikan ruang tumbuhnya angka pernikahan anak di Kabupaten Dompu. Tidak adanya kegetagasa di tingkat daerah tersebut membuat masyarakat mengikuti landasan utama tentang usia perkawinan, yakni UU No. 1 Tahun 1974 yang memperbolehkan seorang perempuan menikah pada usia 16 (enam belas) tahun.

I. Dampak Kasus Pernikahan Anak di Kabupaten Dompu tahun 2011-2013.

Dampak pernikahan diusia anak memberikan efek terhadap pembangunan daerah. Akibat tingginya angka pernikahan anak, tingkat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) kabupaten Dompu pada tahun 2011-2013 mengalami stagnan diurutan menengah dari kabupaten/kota lain yang ada di Nusa Tenggara Barat, terutama masih tertinggal jauh oleh Kota Mataram dan Kota Bima yang mencapai angka 70 persen ke atas.⁴⁴

⁴⁴<http://ntb.bps.go.id/>, diakses pada 10 Maret 2017

Indeks Pembangunan Manusia sangat ditentukan oleh angka harapan hidup. Akibat pernikahan diusia anak, angka harapan ibu dan bayi menjadi lebih rendah. Hal tersebut disebabkan oleh belum siapnya rahim (fisik) dan mental sang ibu yang menikah diusia anak untuk mengandung dan melahirkan sehingga membuka peluang yang besar terhadap kematian ibu dan bayi.

Tingginya angka pernikahan anak di kabupaten Dompu jugasejalan dengan semakin meningkatnya angka kekerasandalam rumah tangga (KDRT) dan kekerasanterhadap anak. Pada tahun 2012, Dompu tercatat sebagai kabupaten dengan angka kekerasan terhadap perempuan dan anak, yakni 254 kasus yang diikuti oleh kabupaten Lombok Barat dengan 81 kasus dan kabupaten Lombok Timur dengan 71 kasus.⁴⁵Angka KDRT dan kekerasan terhadap anak yang lebih besar berasal dari keluarga yang menikah diusia anak.

Tingginya angka pernikahan anak pada tahun 2011-2013 memberikan dampak terhadap cukup tingginya angka kemiskinan di kabupaten Dompu walaupun dari tahun 2011 hingga 2013 mengalami penurunan walaupun tidak signifikan. Pada tahun 2011, jumlah penduduk miskin adalah 40,279 penduduk, tahun 2012 terdapat 37,248 penduduk, dan tahun 2013 adalah 32,963 penduduk. Data penduduk miskin kabupaten Dompu dapat ditunjukkan melalui tabel sebagai berikut:⁴⁶

Tabel.3.5. Jumlah Penduduk Miskin Kab. Dompu 2011-2013

Tahun	Jumlah Penduduk	Jumlah Penduduk Miskin
2011	221.184	40.279
2012	223.678	37.248
2013	226.218	32.963

⁴⁵ <http://www.lombokpost.net/2016/11/10/duh-ntb-masuk-lima-besar-kekerasan-terhadap-perempuan-dan-anak/>

⁴⁶ <https://dompukab.bps.go.id>, diakses pada 11 Maret 2017

Tingginya angka pernikahan anak memberikan dampak kepada tingginya pula angka kemiskinan karena secara mayoritas anak-anak yang menikah berasal dari keluarga ekonomi menengah ke bawah. Anggapan masyarakat yang awalnya meyakini bahwa menikahkan anak adalah jalan keluar untuk mengurangi beban ekonomi keluarga adalah kesalahan besar. Sehingga, ketika para orang tua menikahkan anaknya, maka beban ekonomi yang tadinya sudah berat, kini semakin berat.

Ketika seorang anak menikah, maka ia dikeluarkan dari sekolahnya. Disaat si anak telah berumah tangga, maka ia dihadapkan dengan 2 (dua) pilihan, yakni bekerja atau menjadi pengangguran. Angka pengangguran di kabupaten Dompu pada jangka waktu 2011-2013 tidak bisa dikatakan baik. Tercatat pada 2011 terdapat 4,71 persen, tahun 2012 terdapat 4,62 persen, dan tahun 2013 mengalami peningkatan menjadi 5,04 persen.⁴⁷ Angka pengangguran tersebut tidak terlepas dari akibat anak-anak yang menikah yang pada akhirnya menjadi pengangguran.

Data pengangguran Dompu tahun 2011-2013 ditunjukkan tabel di bawah ini:⁴⁸

Tabel.3.6. Data Pengangguran Kab. Dompu 2011-2013

Tahun	Jumlah Penduduk	Jumlah Pengangguran (%)
2011	221.184	4,71
2012	223.678	4,62
2013	226.218	5,04

J. Kebijakan pemerintah Daerah

Terdapat beberapa kebijakan pemerintah daerah yang dijalankan pada jangka waktu 2012-2013 untuk mengatasi tingginya angka pernikahan di kabupaten Dompu

⁴⁷<https://dompukab.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/47>, diakses pada 11 Maret 2017

⁴⁸ibid.

berdasarkan laporan dari BPPKB Kabupaten Dompu. kebijakan-kebijakan tersebut adalah sebagai berikut:⁴⁹

1. Menjadikan Pendidikan Kesehatan Reproduksi Remaja sebagai muatan lokal di tiap SMP dan SMA dengan berkoordinasi dengan DIKPORA Dompu pada tahun 2011.

Program ini terlaksana atas dasar koordinasi antara Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) kabupaten Dompu dengan DIKPORA Dompu pada tahun 2011. Program ini dijalankan di semua sekolah tingkat SMP dan SMA di kabupaten Dompu. terhitung ada 40 sekolah di kabupaten Dompu yang menjadikan Pendidikan Kesehatan Reproduksi Remaja (KRR) sebagai muatan lokal. Sekolah-sekolah tersebut adalah sekolah-sekolah yang diinstruksikan oleh DIKPORA kabupaten Dompu.

Menjadikan pendidikan KRR sebagai muatan lokal adalah upaya sosialisasi pemerintah kepada para siswa tentang kesehatan reproduksi agar para siswa memiliki pengetahuan bahwa untuk seseorang yang berusia 12 tahun ke atas, seseorang tersebut sudah bisa hamil. Memberikan pengetahuan pula bahwa melakukan hubungan seksual di luar nikah ketika sudah berusia remaja, maka perbuatan tersebut sudah bisa menimbulkan kehamilan. Memberikan pengetahuan pula bahwa kenakalan remaja, pergaulan bebas, seks bebas, dan kehamilan diluar nikah adalah penyebab pernikahan diusia anak.

Pada dasarnya, program tersebut menjadi upaya penyelesaian masalah terkait dengan salah satu penyebab pernikahan anak, yakni minimnya pengetahuan para anak tentang pendidikan kesehatan reproduksi dan bahaya pergaulan bebas.

2. Program pemilihan konselor sebaya.

⁴⁹Laporan BPPKB Kabupaten Dompu tahun 2011-2013.

Program pemilihan konselor sebaya dijalankan sejak tahun 2011. Konselor sebaya adalah siswa-siswa yang merupakan perwakilan dari tiap sekolah tingkat SMP dan SMA. Tiap sekolah terdiri dari masing-masing 2 (dua) konselor sebaya. Mereka diberikan pelatihan dan bimbingan oleh fasilitator dari BPPKB kabupaten Dompu dan mitra. Para konselor sebaya diberikan tugas sebagai pelopor di kalangan siswa untuk mensosialisasikan resiko pernikahan diusia anak dengan cara secara langsung melalui bahasa lisan maupun media. Para konselor sebaya juga menjalankan fungsi sebagai tempat curahan masalah remaja bagi pelajar lain.

3. Sosialisasi resiko pernikahan diusia anak.

Tahun 2011 hingga 2013 adalah momen dimana pemerintah dan mitra melakukan gerakan kampanye besar-besaran untuk menyelesaikan permasalahan pernikahan anak di kabupaten Dompu. Tidak hanya berkoordinasi antar instansi pemerintahan dan pendidikan untuk pelaksanaan program pendidikan KRR dan Konselor Sebaya, BPPKB bersama dengan mitra juga menjalankan secara rutin program sosialisasi resiko pernikahan anak 6 (enam) kali dalam satu tahun.

Program sosialisasi tersebut menghadirkan para perwakilan pelajar dari semua sekolah tingkat SMP dan SMA. Dalam kegiatan tersebut para pembicara dari unsure pemerintahan maupun LSM mensosialisasikan tentang resiko pernikahan diusia anak. Para pelajar pun diberikan kesempatan untuk bertanya, memberikan pandangan, dan masukan. Output dari pertemuan tersebut adalah adanya formula tugas yang diambil oleh masing-masing peserta untuk meneruskan informasi kepada teman-teman sebayanya baik di lingkungan sekolah maupun pergaulan.

4. Program Modul Gerak Serempak

Program ini dijalankan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Dompu. Modul Gerak Serempak adalah modul yang berisi materi lengkap tentang resiko pernikahan

anak, kesehatan Reproduksi remaja, dan bahaya NAPZA. Modul ini disosialisasikan di masyarakat desa dengan menjadikan anak-anak dan pasangan muda sebagai sasaran utama. Para peserta dibagi dalam beberapa kelas sesuai dengan golongan umur. Program ini dilaksanakan dengan menggunakan sistem periode. Satu periode dilaksanakan hingga 6 (enam) bulan dengan dua kali pertemuan dalam satu bulan. Setelah satu periode pertama selesai, maka para peserta dinyatakan lulus. Kemudian akan dilanjutkan dengan periode kedua dengan komposisi peserta yang lain. Namun, jika terdapat peserta di periode pertama masih merasa ingin mengikuti, maka peserta tersebut diijinkan untuk mengikuti lagi.