

BAB IV

PROSES ADVOKASI PLAN INTERNASIONAL DALAM MENYELESAIKAN PERMASALAHAN PERNIKAHAN ANAK DI KABUPATEN DOMPU PADA TAHUN 2011-2013

A. Proses Advokasi Plan Internasional untuk Menurunkan Angka Pernikahan Anak di Kabupaten Dompu pada Tahun 2011-2013

Berdasarkan data angka pernikahan anak di kabupaten Dompu di bawah ini:

Tabel 4.1
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	

Dapat dikatakan bahwa dari tahun 2011 hingga 2013, angka pernikahan anak mengalami penurunan yang cukup signifikan. Hal tersebut tidak terlepas dari upaya penyelesaian yang dilakukan oleh pemerintah dan juga LSM Internasional, dalam hal ini adalah Plan Internasional Program Unit Dompu. Keberhasilan tersebut atas dasar dilaksanakan upaya-upaya advokasi yang terangkum dalam proses Advokasi yang dilakukan oleh Plan Internasional untuk menurunkan angka pernikahan anak di kabupaten Dompu, Nusa Tenggara Barat pada tahun 2011-2013. Oleh sebab itu, pada bagian ini, penulis akan memaparkan tentang Proses advokasi yang dilakukan oleh Plan Internasional menurunkan angka pernikahan anak di kabupaten Dompu pada tahun 2011 hingga 2013. Kemudian

memaparkan pula kendala yang dihadapi saat melaksanakan proses advokasi dan juga memaparkan hasil dari upaya advokasi tersebut.

Proses advokasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Menjalankan tugas Kerja Pendukung dengan menyediakan data dan informasi, dana, logistik dan akses pelaksanaan advokasi program.

Dalam hal menyediakan data dan informasi, Plan Internasional mendapatkannya melalui kegiatan survei secara langsung di masyarakat baik melalui kegiatan survei wawancara dan menggunakan kuisioner maupun melalui kegiatan analisa situasi anak dengan para pengurus Komisi Perlindungan Anak Desa (KPAD).¹ Analisa situasi anak bertujuan untuk mengetahui tentang data kasar pernikahan anak di lapangan berdasarkan pengamatan langsung dan juga mengetahui akar-akar permasalahan yang mendorong terjadinya pernikahan anak. Data dan informasi juga terkait data real pernikahan anak didapatkan dari laporan KUA tiap Kecamatan.²

Sedangkan dana yang disediakan berasal dari dana yang disalurkan oleh Plan Internasional Indonesia yang berasal dari negara-negara pendonor yang sebagaimana Plan Internasional bekerja di 20 negara pendonor dan 50 negara untuk pelaksanaan program. Negara-negara pendonor adalah negara maju di Dunia, seperti Spanyol, Inggris, Amerika Serikat, dan negara-negara maju lainnya. Jumlah anggaran yang disalurkan kepada Plan Internasional Program Unit Dompu adalah berkisar antara 15 sampai 18 milyar pertahun.³ Angka tersebut berdasarkan jumlah keluarga binaan Plan Internasional di Dompu, yakni terdapat 8000 keluarga binaan. Begitu pula dengan logistik yang tiada lain dipenuhi dari dana yang tersedia.⁴

¹ Hasil Wawancara dengan Mantan Staf Plan Internasional PU Dompu yang menangani bidang Child Protection.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

2. Menjalankan tugas Kerja Garis Depan dengan menyusulkan program-program dan terlibat dalam proses legislasi dengan SKPD pemerintah terkait di Dompu serta melaksanakan bersama program-program tersebut.

Terdapat beberapa program yang usulkan oleh Plan Internasional kepada beberapa instansi pemerintahan di Dompu yang bertujuan untuk menurunkan angka pernikahan anak. Program-program tersebut berhasil disepakati bersama dalam sebuah forum pertemuan yang selanjutnya dilaksanakan bersama-sama. Sebelum program-program tersebut diterima, dirancang, dan dilaksanakan oleh SKPD pemerintahan terkait, Plan Internasional harus menempuh advokasi di tingkat nasional, provinsi, hingga daerah dan upaya tersebut tidak hanya dilaksanakan sekali.⁵

Beberapa program yang berhasil diusulkan oleh Plan Internasional dapat ditunjukkan melalui tabel sebagai berikut:⁶

Tabel.4.2. Program Usulan Plan Internasional

No	Nama Program	Waktu Pelaksanaan	Pelaksana
1.	Pembentukan Komisi Perlindungan Anak Desa (KPAD)	Awal 2012	BPPKB
2.	Program Modul Gerak Serempak	Awal 2012	Dinas Kesehatan
3.	Menjadikan Pendidikan Kesehatan Reproduksi Remaja (KRR) untuk tiap sekolah tingkat SMP/Mts dan SMA/MA/SMK di kabupaten Dompu	Pertengahan 2012	BPPKB & DIKPORA
4.	Program Pemilihan Konselor Sebaya	Awal 2012	BPPKB

- a. Pembentukan Komisi Perlindungan Anak Desa (KPAD).

Program ini mulai dirancang dan masuk dalam Rencana Kerja dan Anggaran (KRA) BPPKB diakhir 2011 dan mulai dilaksanakan pada awal tahun 2012.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

Pembentukan KPAD melibatkan para fasilitator yang berasal dari Plan Internasional dan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Dompus. Kedua pihak tersebut berjalan bersama-sama di tiap desa dengan menjalin koordinasi dan komunikasi dengan tiap pemerintah desa. Yang diundang dan menjadi pengurus KPAD adalah berasal dari tokoh pemuda, tokoh agama, tokoh masyarakat, pengurus organisasi anak, maupun kaum profesional. Dalam waktu satu bulan ditargetkan ada satu sampai dua KPAD yang terbentuk.

Tugas yang dijalankan KPAD adalah melakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang resiko pernikahan usia anak. Sosialisasi tersebut dijalankan baik melalui mendatangi perkumpulan masyarakat maupun mengundang masyarakat hadir dalam pertemuan yang diadakan oleh KPAD. Tiap KPAD di tiap desa memiliki satu posko pengaduan masyarakat sekaligus sebagai sekretariat. Tugas selanjutnya adalah melakukan analisis situasi anak yang bertujuan mendata jumlah-jumlah pernikahan yang dilakukan oleh anak maupun menganalisis faktor-faktor terjadinya pernikahan. Hasil dari analisis situasi anak tersebut akan dilaporkan kepada BPPKB maupun Plan Internasional yang kemudian dijadikan sebagai bahan pertimbangan mengeluarkan terobosan.

Para fasilitator pelaksanaan program beserta tugasnya dilegalkan melalui Surat Keputusan Kepala Dinas BPPKB Dompus. Kemudian para pengurus SKPD yang terpilih dan uraian tugas para pengurus dilegalkan melalui Surat Keputusan Kepala Desa masing-masing desa.

b. Program Modul Gerak Serempak.

Program ini disepakati dan dijalankan bersama dengan Dinas Kesehatan Dompus. 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.

Para fasilitator berasal dari para perawat/bidan dari tiap Puskesmas di tiap kecamatan yang telah diberi pelatihan oleh para Fasilitator dari Dinas Kesehatan dan Plan Internasional. Program ini mulai dilaksanakan di awal tahun 2012.

Program ini dilaksanakan melalui Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan kabupaten Dompu untuk menyebutkan para fasilitator dan tugas-tugasnya. Program ini juga terlaksana dengan lancar karena dilakukan dengan berkoordinasi dengan pemerintah desa tiap desa.

- c. Menjadikan Pendidikan Kesehatan Reproduksi Remaja (KRR) untuk tiap sekolah tingkat SMP/Mts dan SMA/MA/SMK di kabupaten Dompu pada tahun 2012.

Program ini terlaksana atas dasar kesepakatan antara Plan Internasional dengan BPPKB dan DIKPORA Dompu. Semua sekolah tingkat SMP dan SMA Se-Kabupaten Dompu diinstruksikan oleh DIKPORA untuk menjadikan pendidikan KRR sebagai muatan lokal. Tiap sekolah mengalokasikan waktu 2 (dua) jam pelajaran tiap kelas untuk satu kali seminggu. Program ini mulai dilaksanakan pada tahun ajaran baru semester ganjil dipertengahan 2012. Guru-guru yang

mengampu muatan lokal tersebut adalah guru yang mengampu Bimbingan Konseling (BK) yang diutus oleh sekolahnya masing-masing untuk mengikuti pelatihan yang difasilitasi oleh Plan Internasional dan BPPKB. Para fasilitator yang dihadirkan adalah fasilitator yang berasal dari Plan Internasional Indonesia di Jakarta yang menangani program *Child Protection*. Pelatihan tersebut tidak hanya diadakan satu kali, melainkan pertriwulan sekali yang berlokasi di Dompu yang dimana satu kali pelaksanaan diadakan 3 hingga 4 hari. Program ini terlaksana atas dasar surat instruksi Kepala Dinas DIKPORA Dompu kepada tiap sekolah tingkat SMP dan SMA/SMK di kabupaten Dompu.

d. Pemilihan konselor sebaya.

Konselor sebaya adalah siswa-siswa terpilih dari tiap sekolah Menengah Pertama (SMP) dan SMA yang diberikan pelatihan oleh para fasilitator Plan Internasional Dompu dan BPPKB Dompu. Para konselor sebaya tersebut diberikan pelatihan agar memiliki *skill* menjadi konselor yang mampu memberikan konseling kepada teman-teman sebayanya baik di lingkungan sekolah maupun lingkungan pergaulan. Satu sekolah memiliki 2 (dua) konselor sebaya. Selain memberikan konselor, mereka juga menjalankan program sosialisasi tentang pernikahan anak baik secara lisan maupun media. Para konselor sebaya diberikan pelatihan pertriwulan sekali sekaligus memberikan laporan terkait perkembangan program yang dijalankan oleh masing-masing konselor sebaya. Guna keperluan kebutuhan pelaksanaan program, para konselor sebaya diminta membuat rancangan anggaran kegiatan yang kemudian segala kebutuhan difasilitasi oleh Plan Internasional.

Program ini menjadi salah satu program yang masuk dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) BPPKB Dompu tiap tahunnya. Program ini mulai masuk

dalam RKA BPPKB pada akhir 2011 dan mulai dijalankan pada awal 2012. Para fasilitator dan pelatih dibuatkan Surat Keputusan Kepala Dinas BPPKB Dompu.

3. Menjalankan tugas Kerja Basis dengan melakukan sosialisasi program pencegahan pernikahan anak (*child Married*) kepada masyarakat di Dompu.

Program yang dijalankan oleh Plan Internasional secara langsung kepada masyarakat sebagai bentuk edukasi langsung adalah melaksanakan program sosialisasi Pencegahan Pernikahan Anak (Child Married) di tiap Desa dan Sekolah. Program sosialisasi ini mulai dijalankan dipertengahan tahun 2010 dan berlanjut hingga tahun-tahun selanjutnya.⁷ Plan Internasional berjalan di tiap desa yang dimulai dari desa-desa binaan yang didampingi oleh tiap pemerintah desa untuk melaksanakan sosialisasi resiko pernikahan anak kepada masyarakat dewasa dan anak. Karena saat itu tren anak-anak yang menikah adalah menikah di bawah tangan yang tidak dilaporkan kepada KUA dan Departemen Agama sehingga pernikahan mereka tidak tercatat secara hukum. Sehingga memberikan akibat bahwa anak mereka yang dilahirkan nanti tidak akan dibuatkan Akta Kelahiran karena salah satu syarat untuk membuat Akta Kelahiran adalah Kartu Keluarga dan Buku Nikah.⁸

Dengan polemik tersebut, maka materi sosialisasi yang disampaikan juga adalah pentingnya melaporkan pernikahan agar pernikahan mereka tercatat dan diakui secara hukum. Sehingga tren pasca sosialisasi pencegahan pernikahan anak saat itu adalah anak-anak yang menikah berbondong-bondong melaporkan pernikahan yang sebelumnya tren yang terjadi di masyarakat adalah pernikahan di bawah tangan.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

A. Kendala Proses Advokasi

Terdapat beberapa kendala yang dihadapi saat pelaksanaan proses advokasi. Kendala-kendala tersebut adalah sebagai berikut:⁹

1. Anggaran

Permasalahan anggaran adalah permasalahan utama bagi SKPD terkait untuk menerima usulan program dari Plan Internasional. Beberapa faktornya adalah bahwa anggaran yang tersedia kurang memadai dan juga program yang diusulkan bukanlah kebutuhan prioritas yang harus dicantumkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD pemerintahan. Sehingga Plan Internasional melakukan upaya advokasi di berbagai jenjang dari tingkat nasional, Provinsi, hingga kabupaten. Saat upaya advokasi tersebut dilaksanakan, aparat SKPD terkait dalam hal ini adalah Kepala Dinasnya dihadirkan dalam pertemuan dari semua jenjang tersebut yang bertujuan tiada lain untuk memberikan pandangan bahwa pemerintah memiliki tanggungjawab dalam upaya pemenuhan hak perlindungan anak sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang terkait. Sehingga hasil dari upaya advokasi di berbagai jenjang tersebut adalah agar SKPD terkait yang menjadi sasaran utama mengganggu pelaksanaan program non-fisik dalam RKAnyanya.

2. Pejabat yang Dimutasi

Kebijakan mutasi pejabat oleh pimpinan daerah menjadi salah satu kendala. Hal ini dimaksudkan bahwa pejabat atau aparat SKPD terkait yang sebelumnya sudah terlibat dalam proses kesepakatan pelaksanaan program dengan Plan Internasional maupun para fasilitator dari instansi pemerintahan yang sudah dilatih harus dipindahkan ke instansi lain, sehingga Plan Internasional harus bersusah payah

⁹ Ibid.

lagi untuk kembali bertemu dan memberitahu tentang program-program yang sebelumnya sudah diterima maupun harus memberikan pelatihan kembali kepada fasilitator yang baru. Hal demikian memberikan dampak kepada waktu menjadi terkuras dan begitu pula dengan biaya.

3. Kapasitas Aparat Desa yang Kurang

Pemerintah desa memiliki peran penting untuk pelaksanaan program. Karena desa adalah sasaran utama pelaksanaan sehingga harus membangun upaya koordinasi dan komunikasi dengan pemerintah desa. Terutama dalam hal membuat peraturan desa maupun surat keputusan kepala desa. Namun, hal yang menjadi kendala adalah kapasitas aparat desa dalam hal membuat peraturan desa maupun surat keputusan kepala desa sangatlah kurang. Aparat desa yang bertanggung jawab menyusunnya lebih banyak melakukan *copy paste* dan peraturan atau surat keputusan kepala desa yang keluar terlihat kurang tepat.

4. Masyarakat

Tantangan yang didapatkan dari masyarakat sendiri adalah bahwa pernikahan yang terjadi di masyarakat bukan karena tradisi lama lagi yang dimana orang tua yang meminta anaknya untuk menikah, melainkan anaknya sendiri yang meminta orang tuanya untuk dinikahkan. Hal ini terjadi karena kebanyakan anak yang dinikahkan disebabkan oleh kehamilan diluar nikah. Sehingga pernikahan menjadi jalan keluar untuk menutupi rasa malu keluarga. Faktor ini tentu disebabkan oleh faktor tren pergaulan anak-anak yang mengarah kepada pergaulan bebas. Sehingga tantangan yang awalnya terletak kepada pemahaman orang tua sebagai pihak yang memiliki hak memberikan ijin si anak menikah harus bergeser kepada anak itu sendiri yang menjadi tantangan utamanya.

B. Dampak dan Hasil Proses Advokasi Plan Internasional untuk menurunkan angka pernikahan anak di Kabupaten Dompu.

Proses advokasi yang dilakukan oleh Plan Internasional tidak hanya memberikan pengaruh baik terhadap turunnya angka pernikahan anak di Dompu dari tahun 2011 hingga 2013 sebagaimana yang telah ditunjukkan oleh tabel. 4.1 (Data Angka Pernikahan usia Anak Kabupaten Dompu tahun 2011-2013) di atas. Melainkan juga memberikan pengaruh baik secara tidak langsung terhadap perbaikan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dari tahun 2011 hingga 2013 sebagaimana yang ditunjukkan pada tabel.3.2 (IPM Provinsi NTB pada tahun 2011-2013), walaupun harus diakui masih tertinggal dari Kota Bima dan Kota Mataram. Tercatat pada tahun 2011, IPM Kabupaten Dompu adalah 61,84 persen, kemudian mengalami peningkatan pada tahun 2012 dengan 62,6 persen, dan semakin tinggi pada tahun 2013 dengan 63,16 persen.

Selain itu, efek lain juga adalah berkurangnya jumlah penduduk miskin di Dompu dari tahun 2011-2013 sebagaimana yang ditunjukkan pada tabel.3.3 (Jumlah Penduduk Miskin Kabupaten Dompu tahun 2011-2013), yakni pada tahun 2011 jumlah penduduk miskin adalah 40.279 jiwa dari jumlah total penduduk 221.184 jiwa. Kemudian hingga 2013 turun menjadi 32.963 jiwa dengan jumlah total penduduk 226.218 jiwa.

Selain daripada dampak positif tersebut, advokasi program yang dilakukan oleh Plan Internasional juga memberikan hasil yang dimana program-program yang diusulkan diterima dengan baik dan diadopsi oleh instansi pemerintahan terkait. Hal tersebut dibuktikan dengan terus dilaksanakan program-program yang diusulkan oleh Plan Internasional hingga setelah tahun 2013. Walaupun dasar pelaksanaan program-program tersebut belum dibuatkan Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati, namun

SKPD terkait masih konsisten menganggarkan program-program tersebut dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD dan disahkan oleh DPRD dan Bupati.