

Analisis Stakeholder Dalam Pencegahan Perkawinan Anak

Ringkasan

Penghapusan perkawinan anak menjadi salah satu target Tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang ditargetkan terwujud di tahun 2030. Untuk merealisasikan tujuan ini Pemerintah Indonesia mengintegrasikan penurunan angka perkawinan anak ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Angka perkawinan anak ditargetkan turun dari 11,2% di tahun 2018 menjadi 8,74% di tahun 2024.

Dalam kurun waktu 10 tahun terakhir jumlah perkawinan mengalami penurunan lambat dan fluktuatif. Bahkan target penurunan angka perkawinan anak nampaknya berpotensi mengalami kendala karena di tahun 2020 dengan adanya pandemi Covid 19 ternyata berkontribusi pada peningkatan jumlah perkawinan anak yang signifikan. Realitas ini mengindikasikan bahwa upaya penurunan angka perkawinan anak membutuhkan usaha yang holistik, integratif dan terpadu yang melibatkan keterlibatan berbagai pemangku kepentingan baik di kelembagaan negara, dunia usaha, dan masyarakat sipil. Melihat peran penting sinergi multi stakeholder dalam pencegahan perkawinan anak, riset ini bertujuan untuk melakukan analisis stakeholder untuk mengidentifikasi stakeholder kunci, stakeholder primer dan sekunder, kepentingan dan pengaruh mereka terhadap keberhasilan strategi pencegahan perkawinan anak.

Penelitian ini merupakan riset kualitatif dengan metode deskriptif. Koleksi data dengan studi dokumen yang mencakup dokumen kebijakan terkait upaya penurunan perkawinan anak terutama dokumen Strategi Pencegahan Perkawinan Anak dan dokumen pendukung dari departemen terkait seperti Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, serta dokumen

lain yang relevan. Analisis data dilakukan dengan analisis isi kebijakan yang difokuskan identifikasi stakeholder pada kriteria-kriteria strategi dalam dokumen Strategi Pencegahan Perkawinan Anak. Hasil riset menyimpulkan stakeholder primer adalah anak sebagai kelompok sasaran kebijakan, stakeholder pendukung adalah keluarga, sekolah, tokoh adat dan agama, dan stakeholder kunci adalah kelembagaan pemerintah daerah dan kementerian yang terkait dengan program kesehatan reproduksi dan seksual remaja. Kepentingan dan pengaruh dari tiap-tiap stakeholder menentukan dukungan terhadap keberhasilan strategi pencegahan perkawinan anak yang dalam riset ini difokuskan pada STRANAS PPA dari Bappenas yaitu 1) Optimalisasi Kapasitas Anak; 2) Lingkungan yang Mendukung Pencegahan Perkawinan Anak; 3) Aksesibilitas dan Perluasan Layanan; 4) Penguatan Regulasi dan Kelembagaan; dan 5) Penguatan Koordinasi Pemangku Kepentingan.

Anak

- Seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan (Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak)

Perkawinan Anak

- Perkawinan yang terjadi sebelum anak mencapai usia 18 tahun dimana kondisi anak belum matang secara fisik maupun psikologis untuk mengemban tanggungjawab rumahtangga maupun anak yang dilahirkannya.

Analisis Stakeholder

- Kegiatan mengkaji stakeholder untuk mengetahui apa yang terjadi dan siapa yang punya kuasa dan kepentingan dalam implementasi suatu kebijakan atau program. Hasil analisis stakeholder menjadi dasar untuk menyusun rekomendasi tindakan atau strategi intervensi yang perlu dilakukan agar stakeholder mendukung keberhasilan program.

Analisis Situasi

Penghapusan perkawinan anak menjadi salah satu tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang ditargetkan terwujud di tahun 2030. Laporan Koalisi Perempuan tentang Situasi Perkawinan Anak di Indonesia Tahun 2017 menyebutkan berdasarkan Data Badan Pusat Statistik Tahun 2017, angka prevalensi perkawinan anak di Indonesia sudah menunjukkan angka yang tinggi pada tahun 2015, yakni (1) Sebaran angka perkawinan anak di atas 10% merata berada di seluruh provinsi di Indonesia (2) sedangkan sebaran angka perkawinan anak diatas 25% berada di 23 provinsi dari 34 provinsi di Indonesia. Hal ini berarti 67% wilayah di Indonesia Darurat Perkawinan Anak.

Melihat fenomena perkawinan anak di Indonesia yang sudah pada kondisi darurat, Pemerintah Indonesia mengintegrasikan penurunan angka perkawinan anak ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Angka perkawinan anak ditargetkan turun dari 11,2% di tahun 2018 menjadi 8,74% di tahun 2024. Namun target penurunan angka perkawinan anak nampaknya berpotensi mengalami kendala karena di tahun 2020 dengan adanya pandemi Covid 19 ternyata berkontribusi pada peningkatan jumlah perkawinan anak yang signifikan.

Penelitian dari Unicef (Maret 2021) berjudul Covid-19: *A threat to progress against child marriage* melaporkan Covid-19 ternyata punya dampak negatif besar pada kehidupan perempuan di beberapa negara. Salah satunya adalah tambahan 10 juta pernikahan anak pada dekade ini. Pandemi COVID-19 sangat memengaruhi kehidupan sehari-hari anak perempuan: kesehatan fisik dan mental, pendidikan, serta keadaan ekonomi keluarga dan komunitas mereka. Perubahan seperti ini menempatkan anak perempuan pada risiko lebih tinggi menjadi pengantin anak. Penutupan sekolah yang dipicu oleh COVID-19 dapat mendorong anak perempuan untuk menikah karena sekolah tidak lagi menjadi pilihan.

Perkawinan anak berdampak negatif pada kesehatan reproduksi remaja perempuan. Komplikasi saat kehamilan dan melahirkan menjadi penyebab utama kedua kematian remaja perempuan usia

15-19 tahun. Bayi yang lahir dari ibu usia di bawah 20 tahun 1,5 kali lebih menghadapi kemungkinan untuk meninggal selama 28 hari setelah kelahiran dibanding bayi yang dilahirkan ibu usia 20 atau 30 tahun (Unicef Indonesia dan BPS dalam <https://www.unicef.org>).

Berbagai riset menemukan bahwa perkawinan anak berhubungan dengan berbagai faktor yang dapat bersifat struktural maupun yang berasal dari komunitas, keluarga, maupun kapasitas individual (BPS, Bappenas, Unicef dan Puskapa, 2020). Perkawinan anak di bawah umur merupakan masalah kompleks yang memiliki beragam latar dan berkelindan dengan berbagai aspek, mulai dari hukum, agama, adat, ekonomi, sosial hingga kesehatan. Untuk mengatasi problem tersebut, tidak bisa dilakukan secara parsial dan sektoral, tetapi harus secara utuh, holistik, dan komprehensif yang melibatkan peran serta banyak pemangku kepentingan.

Mengingat perkawinan usia anak berdampak negatif pada pemenuhan hak dan perlindungan anak, maka penting untuk diidentifikasi siapa saja stakeholder yang mempengaruhi efektivitas strategi pencegahan perkawinan anak.

Analisis Stakeholder

Analisis stakeholder dimaksudkan untuk mengetahui seberapa besar kuasa/pengaruh dan seberapa besar kepentingan dari setiap stakeholder dalam upaya pencegahan perkawinan anak. Langkah awal mengidentifikasi stakeholder dilakukan dengan mengenali semua aktor penting baik organisasi, komunitas atau individu dari kelembagaan pemerintahan, masyarakat maupun swasta bisnis, yang mempengaruhi dan yang dipengaruhi oleh implementasi suatu kebijakan atau program.

Pencegahan perkawinan anak di Indonesia menurut Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) dirumuskan dalam delapan strategi yang melibatkan aktor-aktor kunci. Strategi tersebut adalah sebagai berikut (Kompas, 2020):

Pertama, anak. KemennegPPPA telah membina Forum Anak mulai dari tingkat nasional, provinsi, kabupaten, kota, kecamatan, sampai dengan kelurahan, desa/kelurahan.

Kedua, keluarga. Kementerian PPPA telah menyiapkan Pusat

Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) di tingkat provinsi dan kabupaten, kota yang menyediakan layanan informasi dan konseling bagi keluarga serta dilengkapi dengan kehadiran psikolog.

Ketiga, satuan pendidikan. Kementerian PPPA bersama 13 kementerian dan lembaga, khususnya Kemendikbud, telah mengembangkan Sekolah Ramah Anak dan dengan Kemenag telah mengembangkan Madrasah Ramah Anak, yang jumlahnya lebih dari 40 ribu sekolah dan madrasah.

Keempat, Kementerian PPPA telah mendorong penandatanganan komitmen pencegahan perkawinan anak bersama perwakilan 6 agama di Indonesia. Lalu, lembaga hukum. Peran aparat penegak hukum sangat penting dalam pencegahan perkawinan anak. Terutama pengadilan agama untuk tidak dengan mudah memberikan dispensasi nikah karena telah diterbitkan Peraturan MA Nomor 5 Tahun 2019.

Kelima, lembaga kesehatan, terutama dalam hal melakukan promosi dan pencegahan terkait masalah kesehatan reproduksi

Keenam, peningkatan pemahaman hak-hak anak, termasuk hak untuk tidak dikawinkan pada usia anak, kepada masyarakat. Khususnya, keluarga, tokoh adat dan tokoh masyarakat.

Ketujuh, memastikan semua pimpinan daerah, provinsi, kabupaten, kota hingga desa, kelurahan mengintegrasikan target pencegahan perkawinan anak ke dalam RPJMD dan Rencana Kerja Daerah setiap tahunnya, karena perkawinan anak merupakan salah satu indikator provinsi, kabupaten, kota, desa, kelurahan layak anak.

Kedelapan, Kementerian PPPA sudah memiliki gerakan bersama Pencegahan Perkawinan Anak yang melibatkan 17 kementerian/lembaga; pemerintah daerah provinsi dan kabupaten atau Kota, 65 lembaga masyarakat yang selama ini bermitra; Komunitas Jurnalis Kawan Anak dan dunia usaha yang tergabung dalam Asosiasi Perusahaan Sahabat Anak (APSAI); dan para tokoh agama yang mewakili 6 agama.

Delapan strategi pencegahan perkawinan anak dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menjadi acuan untuk identifikasi stakeholder dan kepentingan serta pengaruh masing-masing tipe stakeholder. Stakeholder tersebut adalah :

1) Anak

Anak merupakan kelompok target utama intervensi kebijakan pencegahan perkawinan anak. Berhasil tidaknya penurunan angka perkawinan anak akan ditentukan oleh kesediaan anak untuk terlibat aktif dalam proses implementasi kebijakan dan kepatuhan mereka untuk menghindari perilaku-perilaku yang tidak diinginkan kebijakan. Sebagai kelompok sasaran atau target program, anak diidentifikasi sebagai stakeholder utama atau stakeholder primer (*primary stakeholder*).

Posisi anak dalam perkawinan anak bisa sebagai pelaku dan korban sekaligus. Sebagai pelaku apabila terjadinya perkawinan diakibatkan oleh perilaku anak sendiri seperti kehamilan akibat hubungan seksual di luar nikah atau memang anak menghendaki untuk menikah di usia remaja. Sedangkan anak sebagai korban apabila perkawinan terjadi karena paksaan orang tua baik karena alasan desakan ekonomi maupun nilai adat atau agama.

Kehamilan karena hubungan seksual bisa terjadi karena kurangnya pemahaman remaja tentang kesehatan reproduksi. Sedangkan keputusan anak untuk menikah di usia remaja bisa muncul akibat sosialisasi dan penanaman nilai yang keliru tentang manfaat menikah di usia anak. Perkawinan anak karena paksaan orang tua jelas merupakan pelanggaran hak anak yang berdampak pada masa depan anak. Namun dalam perkawinan anak karena hamil di luar nikah ataupun paksaan orang tua, pihak yang paling dirugikan adalah anak perempuan. Remaja perempuan yang diketahui hamil akan dikeluarkan dari sekolahnya, ini menutup masa depan anak perempuan untuk mendapatkan pendidikan. Hal yang sama tidak berlaku untuk anak laki-laki. Anak perempuan yang menikah dini juga rawan menjadi korban kekerasan.

Berdasarkan analisis situasi ini dapat disimpulkan bahwa anak sangat berkepentingan dengan kebijakan pencegahan perkawinan anak, karena strategi pencegahan perkawinan anak dan langkah-langkah operasionalisasinya akan menentukan pemenuhan dan perlindungan hak anak akan pendidikan, kesehatan, memanfaatkan masa remaja dan jaminan masa depannya.

2) Keluarga

Dari hasil analisis situasi diketahui bahwa keluarga atau orang tua menjadi faktor penting dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pencegahan perkawinan anak. Terjadinya perkawinan anak, dengan kebanyakan korban anak perempuan, salah satunya didorong oleh orang tua dengan alasan dominan untuk mengurangi beban ekonomi keluarga. Anak perempuan dari keluarga miskin dinikahkan orang tuanya dengan tujuan untuk mengalihkan beban tanggung jawab ekonomi ke keluarga pihak laki-laki. Dalam perkawinan semacam ini posisi anak perempuan cenderung lemah sehingga riskan menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga.

Orang tua juga memaksa anak untuk menikah begitu anak mulai tertarik dengan lawan jenis dengan pertimbangan nilai agama yaitu takut anak melakukan perbuatan dosa (zinah). Perkawinan anak atas kehendak orang tua tidak mempertimbangkan kondisi kesiapan fisik dan psikologis anak untuk membina keluarga. Banyak kasus perkawinan anak yang tidak bertahan lama karena ketidaksiapan anak untuk berkeluarga dan menanggung segala tanggungjawabnya.

Kekhawatiran orang tua akan hubungan seks pranikah dan kehamilan yang tidak diinginkan menjadi penyebab banyaknya permintaan dispensasi perkawinan untuk anak di bawah umur. Studi yang dilakukan Koalisi 18+ tentang dispensasi perkawinan mengungkapkan bahwa 98% orang tua menikahkan anaknya karena anak dianggap sudah berpacaran/bertunangan. Sementara itu 89% hakim mengatakan bahwa pengabulan permohonan dilakukan untuk menanggapi kekhawatiran orang tua (Bappenas, 2020)

Melihat peran penting orang tua dalam pencegahan perkawinan anak, RPJMN 2020-2024 menekankan peran keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat. Orang tua sangat menentukan dalam membangun ketahanan keluarga. Adanya ketahanan keluarga akan memungkinkan terciptanya sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing.

Dapat disimpulkan keluarga atau orang tua mempunyai peran yang sangat menentukan dalam mencegah maupun mendorong terjadinya perkawinan anak sehingga bisa diidentifikasi sebagai stakeholder

sekunder (*secondary stakeholder*) yakni kelompok yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pencegahan perkawinan anak. Kepentingan orang tua dalam perkawinan anak didominasi motif kepentingan ekonomi dan mematuhi nilai sosial budaya dan agama. Kepentingan perlindungan hak anak belum menjadi prioritas utama. Orang tua memiliki kuasa (pengaruh) yang besar karena pegang otoritas dalam pengambilan keputusan dalam keluarga, termasuk menentukan masa depan anak.

3) Lembaga pendidikan

Salah satu pemicu perkawinan anak adalah kehamilan tidak diinginkan akibat hubungan seksual pranikah. Hal ini terjadi salah satunya disebabkan minimnya pengetahuan anak tentang kesehatan reproduksi remaja. Banyak anak remaja yang tidak mengetahui risiko berhubungan seksual dan cara pencegahan kehamilan atau fungsi alat kontrasepsi (Rahesli et al, 2018).

Hambatan dalam memperoleh informasi yang benar tentang kesehatan reproduksi dan seksual remaja disebabkan oleh persepsi yang salah menafsirkan pendidikan seksual sebagai kampanye untuk berhubungan seksual pranikah. Akibatnya, remaja sulit mendapatkan informasi terkait kesehatan reproduksi dari lembaga formal yakni sekolah.

Survei U-Report terhadap 1.640 anak usia 13-15 tahun melaporkan 35 % anak menginginkan isu perkawinan anak untuk dibahas pada pelajaran bimbingan konseling, pelajaran agama (27%), dan pelajaran biologi (26%). Jadi anak sebenarnya menganggap lembaga pendidikan formal seperti sekolah—dengan orang dewasa di dalamnya seperti guru—memiliki peran penting dalam pemberian informasi untuk mencegah perkawinan anak. Pendapat bahwa remaja enggan berkonsultasi dengan orang dewasa (guru) atau pihak berwenang bukan disebabkan oleh si anak tapi karena ketiadaan akses untuk komunikasi, informasi dan edukasi terkait kesehatan reproduksi dan seksual remaja (Bappenas, 2020).

Pemegang otoritas pendidikan anak di sekolah juga masih banyak yang belum beorientasi pada keadilan gender. Banyak sekolah yang mengeluarkan muridnya yang hamil di luar nikah. Keputusan ini sangat tidak adil bagi anak perempuan karena jelas akan berdampak

pada masa depannya. Kasus ini menunjukkan bahwa dalam hal perkawinan anak, sekolah memiliki kepentingan tinggi terkait dengan memenuhi kepentingan lembaga pendidikan dan norma sosial, budaya dan agama ketimbang pemenuhan hak anak untuk mendapatkan pendidikan dan jaminan masa depan. Dari sisi pengaruh, sekolah mempunyai kuasa yang besar sebagai pengambil kebijakan yang menentukan kelanjutan pendidikan anak perempuan yang hamil di usia sekolah. Dari analisis ini dapat disimpulkan sekolah merupakan stakeholder kunci (*key stakeholder*)

4) Lembaga Agama dan Penegak Hukum

Salah satu penyumbang banyaknya perkawinan anak adalah diberikannya dispensasi perkawinan oleh lembaga agama bagi anak di bawah umur. Faktor agama menjadi penting dalam pencegahan perkawinan anak karena perkawinan dianggap sah secara hukum oleh negara apabila melalui institusi agama.

Hasil riset Yuliani et al (2019) menemukan data terkait perkawinan anak di Kota Surakarta yang bersumber dari berbagai sumber sekunder. Data pernikahan usia anak di Kantor Pengadilan Agama Surakarta sejak Januari 2015 tercatat 166 kasus. Selama Januari sampai November 2018 Kantor Pengadilan Agama telah menerbitkan 37 dispensasi pernikahan anak (Solopos.com). Di Surakarta angka dispensasi perkawinan mencapai 135 kali dalam setahun. Angka ini menunjukkan bahwa dispensasi masih mudah diberikan untuk memaklumi perkawinan anak (CNN.com).

Perkawinan anak di Indonesia terkait erat dengan dualisme peraturan yang berlaku, yaitu UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak. Pada 16 September 2019, DPR RI sepakat menyetujui revisi UU Perkawinan pasal 7a, yang mengatur usia minimal bagi perempuan dan laki-laki untuk menikah adalah 19 tahun. Namun, UU Perkawinan No. 16 Tahun 2019 yang menaikkan usia minimal untuk menikah bagi perempuan dan laki-laki tidak menjamin perkawinan anak dapat dicegah. UU tersebut memperbolehkan pengajuan dispensasi perkawinan jika calon pengantin tidak

memenuhi persyaratan usia minimal kawin. Selain itu, ada kemungkinan perkawinan tidak akan dicatatkan jika tidak memenuhi persyaratan usia kawin. Alasan hakim untuk mengabulkan dispensasi perkawinan adalah: 1) anak-anak berisiko melanggar nilai sosial, budaya, dan agama; dan 2) kedua pasangan anak saling mencintai. Terlihat bahwa pengabulan dispensasi perkawinan adalah perihal subjektivitas yang melibatkan pertimbangan nilai, norma, dan budaya (Bappenas, 2020).

Dapat disimpulkan bahwa dalam hal perkawinan anak, Lembaga Agama dan Penegak Hukum dari sisi kepentingan (*interest*) lebih dimotivasi untuk menjaga nilai dan norma sosial, budaya, dan agama. Sedangkan di sisi pengaruh, kedua lembaga ini memiliki kuasa dan otoritas legal (*power*) yang sangat kuat menentukan pengambilan keputusan mengabulkan dispensasi perkawinan. Jadi Lembaga Agama dan Penegak Hukum dapat diidentifikasi sebagai stakeholder kunci (*key stakeholder*). Dengan demikian, revisi terhadap UU Perkawinan Pasal 7a yang diharapkan dapat mendorong terciptanya budaya serta norma baru untuk perkawinan ideal tidak akan mudah terwujud apabila tidak didukung oleh stakeholder kunci ini.

5) Lembaga Kesehatan

Perkawinan anak terkait erat dengan masalah kesehatan dalam beberapa hal yaitu fisik anak remaja belum siap untuk menerima kehamilan sehingga proses melahirkan bisa membahayakan nyawa si anak dan bayinya. Perkawinan anak berimplikasi pada angka kematian ibu melahirkan dan angka kematian bayi. Hamil di luar nikah pada anak remaja banyak disebabkan karena kurang informasi tentang fungsi kesehatan reproduksi dan dampak hubungan seksual. Permasalahan kesehatan ini menjadi wilayah kewenangan utama Kemenkes dan BKKBN. Kedua lembaga ini bersinergi dengan Kemdikbud dan KPPPA melalui PUSPAGA (Pusat Pembelajaran Keluarga), memberikan edukasi untuk anak dan keluarga tentang kesehatan reproduksi dan pentingnya perkawinan ideal untuk menjamin kesehatan anak.

Lembaga Kesehatan memiliki kepentingan dan pengaruh yang tinggi dalam pencegahan perkawinan anak sehingga dapat diidentifikasi sebagai stakeholder kunci (*key stakeholder*). Dari

sisi kepentingan, Lembaga Kesehatan berkepentingan dengan penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang ditujukan untuk menekan angka kematian ibu melahirkan dan angka kematian bayi. Perkawinan anak akan berimplikasi pada ketercapaian tujuan pelayanan kesehatan ini. Dari sisi pengaruh, Lembaga Kesehatan memiliki otoritas tinggi untuk menyusun dan mengimplementasi program-program pencegahan perkawinan anak dalam kaitannya dengan penanganan permasalahan kesehatan reproduksi dan seksual remaja.

6) Tokoh Adat dan Tokoh Masyarakat

Tokoh adat dan tokoh masyarakat berperan penting dalam pencegahan perkawinan anak mengingat banyak kasus perkawinan anak yang dipaksakan orang tua karena pertimbangan nilai dan norma sosial dan adat budaya. Meskipun sebagian besar masyarakat tidak setuju dengan perkawinan anak, namun masih ada sebagian daerah dan masyarakat yang menggunakan tafsir budaya dan agama untuk mendukung perkawinan anak. Seperti adanya pandangan perempuan idealnya menikah muda dan memaksakan anak menikah begitu anak tertarik dengan lawan jenis. Adanya kekhawatiran anak melanggar nilai dan norma sosial, budaya, dan agama juga menjadi alasan hakim Pengadilan Agama untuk mengabulkan dispensasi perkawinan.

Karena itu tokoh adat dan tokoh masyarakat perlu dilibatkan dalam pencegahan perkawinan anak. Banyak masyarakat Indonesia yang mendasarkan pengambilan keputusan dalam keluarga menggunakan referensi pandangan tokoh adat dan tokoh masyarakat yang menjadi panutannya. Dengan menjadikan tokoh adat dan tokoh masyarakat dalam gerakan kampanye penyadaran dampak negatif perkawinan anak diharapkan tumbuh kesadaran baru di kalangan masyarakat tentang pentingnya perkawinan dan membina keluarga di usia dewasa.

Dilihat dari perannya, tokoh adat dan tokoh masyarakat dapat dikategorikan sebagai stakeholder kunci (*key stakeholder*). Dari sisi kepentingan, tokoh adat dan tokoh masyarakat berkepentingan menjaga ketertiban dan keharmonisan sosial di wilayah pengaruhnya, termasuk mencegah terjadinya pergaulan seksual bebas yang dipandang melanggar nilai adat, budaya

dan agama. Dari sisi pengaruh, sebagai tokoh atau pemimpin informal terkadang pengaruhnya tidak kalah bahkan bisa lebih besar daripada pemimpin yang memiliki otoritas formal. Pendapat tokoh adat dan tokoh masyarakat kadang lebih didengar dan dipatuhi daripada pemimpin formal.

7) Pimpinan Daerah

Pencegahan perkawinan anak tidak akan efektif kalau hanya bertumpu pada upaya dari bawah atau mengandalkan kapasitas keluarga dan kelembagaan masyarakat sipil. Perlu dukungan kebijakan publik untuk mendesak agar intervensi yang dilakukan dipatuhi kelompok sasaran. Aktor yang memiliki otoritas legal untuk menetapkan kebijakan dan mengalokasikan sumber daya untuk mengeksekusi kebijakan tersebut adalah aktor pemerintah, khususnya pemerintah daerah di wilayah dengan tingkat perkawinan anak tinggi.

Pemerintah daerah termasuk dalam stakeholder kunci (*key stakeholder*) karena memiliki kepentingan yang tinggi untuk mencapai target pencapaian angka perkawinan anak yang rendah di daerahnya. Kuasa atau pengaruh pemerintah daerah juga tinggi karena memiliki otoritas legal dan formal untuk menetapkan regulasi daerah dan rencana strategis serta alokasi sumber daya baik dalam bentuk penganggaran, kapasitas SDM, dan sarana prasarana yang dibutuhkan untuk pencegahan perkawinan anak.

8) Lembaga Kementerian

Pencegahan perkawinan anak perlu didukung koordinasi dan sinergitas antar kementerian yang mempunyai target terkait kesehatan reproduksi remaja dan perlindungan hak anak. Kementerian atau lembaga utama yang memiliki program pencegahan anak adalah KPPPA, Kemenag, BKKBN, Kemdikbud, serta Kemenkes. Namun menurut laporan Bappenas (2020) kelima kementerian ini belum melakukan koordinasi maupun kolaborasi yang memadai khususnya dalam strategi Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE). Perbedaan utama dari KIE kelima kementerian tersebut adalah pada muatan KIE. Selain itu, terdapat kementerian yang memiliki pengaruh tinggi, tetapi kepentingannya masih rendah karena program-programnya belum diorientasikan untuk pencegahan perkawinan anak. Kementerian/lembaga itu adalah

Kemendagri; Kemdikbud; Kemendes; Kemenpora; Kemensos; dan Kemkominfo. Dua kementerian - Kemendes dan Kemendagri- memiliki program langsung terkait remaja dan pemuda di tingkat daerah yang berpotensi mencegah perkawinan anak. BPS juga dikategorikan sebagai pihak yang memiliki kuasa dan pengaruh karena peran utamanya dalam menyediakan data akurat dan terkini untuk perkawinan anak (*key stakeholder*).

Kesimpulan

Dari hasil analisis data dapat diidentifikasi stakeholder dalam strategi pencegahan perkawinan anak sebagai berikut :

1. Stakeholder dalam strategi pencegahan perkawinan anak dapat dibedakan menjadi stakeholder primer yaitu anak yang menjadi sasaran intervensi kebijakan, stakeholder pendukung yaitu keluarga, sekolah dan tokoh adat, tokoh masyarakat dan tokoh agama, serta stakeholder kunci sebagai pemegang otoritas kebijakan pencegahan perkawinan anak yaitu pemerintah daerah dan kementerian khususnya yang berkaitan dengan kebijakan kesehatan reproduksi dan seksual remaja dan pemenuhan dan perlindungan hak anak.
2. Anak memiliki kepentingan tinggi sebagai penerima manfaat dari kebijakan pencegahan perkawinan anak, namun pengaruhnya lemah karena kuasa dalam pengambilan keputusan terkait hak anak ada di tangan orang dewasa (orang tua dan pemegang otoritas kebijakan pencegahan hak anak).
3. Stakeholder pendukung yaitu orang tua, sekolah, tokoh adat dan agama memiliki pengaruh yang tinggi dalam menentukan keputusan terkait perkawinan usia anak. Dari sisi kepentingan, stakeholder ini lebih memprioritaskan kepatuhan pada nilai sosial, budaya dan agama daripada pemenuhan hak anak akan pendidikan.
4. Stakeholder kunci yaitu kelembagaan pemerintah memiliki kepentingan dan

pengaruh yang tinggi namun belum didukung koordinasi, kolaborasi dan sinergitas antar lembaga dalam upaya pencegahan perkawinan anak.

Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian, riset ini merumuskan saran sebagai berikut :

1. Mengingat orang tua memiliki pengaruh tinggi dalam memaksakan perkawinan anak maka intervensi yang perlu dilakukan untuk stakeholder ini adalah pengembangan potensi ekonomi bagi keluarga miskin sehingga dapat memberikan perlindungan anak. Bagi orang tua yang mendukung perkawinan usia anak karena pertimbangan norma sosial, budaya dan agama perlu penyadaran melalui tokoh adat dan agama maupun tokoh masyarakat yang memiliki pengaruh kuat di komunitasnya.
2. Pertimbangan norma sosial, budaya dan agama juga menjadi dasar keputusan dispensasi perkawinan, berdasar temuan ini maka perlu perubahan mendasar pada cara pandang orang dewasa (orang tua, guru sekolah, birokrat dan penegak hukum) terkait pemenuhan dan perlindungan hak anak. Hal ini tidaklah mudah dan perlu proses lama dan hati-hati karena rawan memicu konflik. Pendekatan yang bisa dilakukan adalah dengan melibatkan tokoh masyarakat atau tokoh panutan dalam sosialisasi pengarusutamaan hak anak
3. Dalam perkawinan usia anak, korban yang paling dirugikan adalah anak perempuan. Selain harus menanggung kehamilan di usia remaja, anak perempuan juga terputus pendidikan dan masa depannya serta rawan mengalami tindakan kekerasan. Karena itu, penting strategi pemberdayaan dengan pemberian pengetahuan, pelatihan dan kesempatan kerja dan berusaha sehingga membantu kemandirian anak perempuan korban pernikahan dini.

Daftar Pustaka

- Bappenas. 2020. Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak.
- BPS, Bappenas, Unicef dan Puskapa. 2020. Pencegahan Perkawinan Anak Percepatan yang Tidak Bisa Ditunda
- CNN Indonesia. 14-12-2018. Aturan Dispensasi Dinilai Masih Jadi Momok Perkawinan Anak. Diakses dari : <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20181213201323-12-353534/aturan-dispensasi-dinilai-masih-jadi-momok-perkawinan-anak>
- Humsona, Rahesli. Wijaya, Mahendra. Yuliani, Sri. Pranawa, Sigit. 2018. *Peer Education Strategy* untuk Meningkatkan Pengetahuan Remaja tentang Kesehatan Reproduksi sebagai Upaya Mengurangi Penggunaan Prostitusi. *Laporan PTUPT. Kemenristekdikti.*
- Koalisi Perempuan. 2017. Situasi Perkawinan Anak di Indonesia 2017. Sumber : <http://www.koalisiperempuan.or.id/wpcontent/uploads/2017/12/Lampiran-I-rilis-perkawinan-anak-18-des-17-2.pdf>. Diakses 20 Juli 2018
- Kompas. 2020. 8 Strategi Kementerian PPPA Cegah Perkawinan Anak. Diakses tanggal 30 Juli 2021 dari : <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/04/13270611/8-strategi-kementerian-pppa-cegah-perkawinan-anak?page=all>.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024
- Solopos.com. 13 Agustus 2018. Pemkot Lakukan Ini untuk Cegah Pernikahan Dini Remaja Solo. Diakses dari : <https://www.solopos.com/pemkot-lakukan-ini-untuk-cegah-pernikahan-dini-remaja-solo-933994>
- Unicef. 2021. *COVID-19 A threat to progress against child marriage*. Division of Data, Analytics, Planning and Monitoring.
- Yuliani, Sri. Humsona, Rahesli. Pranawa, Sigit. 2019. Strategi Penguatan Kapasitas Forum Anak Kota Surakarta untuk Mengurangi Pernikahan Usia Anak. *Laporan Riset Mandiri Aktif UNS.*

Profil Tim Penelitian

Dra. Sri Yuliani, M.Si adalah Pengajar di Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta dengan peminatan riset pada isu gender dan anak dalam manajemen dan kebijakan publik.

Dra. Rahesli Humsona, M.Si adalah Pengajar di Program Studi Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta dengan peminatan riset pada isu gender dan patologi sosial.

Dr. Rutiana Dwi Wahyunengseh, M.Si adalah Pengajar di Program Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta dengan peminatan riset isu pengentasan kemiskinan dan perencanaan pembangunan

Tiyas Nur Haryani, S. Sos, M.Si adalah Pengajar di Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta dengan peminatan riset isu gender dalam kebijakan publik