

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Dalam perkembangannya, Hak Asasi Manusia (HAM) mewarnai diskusi internasional dalam ruang lingkup Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Hal ini terbukti dari beberapa piagam penting yang menjadi hasil dari diskusi, yaitu Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik dan Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (1966), Deklarasi Wina (1993), dan yang tidak kalah bersejarah, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (1948). Deklarasi Universal HAM menegaskan bahwa semua manusia dilahirkan secara bebas dan setara dalam martabat maupun hak (Universal Declaration of Human Rights, 1948). Majelis Umum turut memproklamasikan bahwa Deklarasi Universal HAM merupakan standar pencapaian umum bagi semua orang sehingga semua bangsa dan setiap individu dalam masyarakat diharapkan patuh pada deklarasi ini (Kristarina, 2019).

HAM yang bersifat inklusif tentu juga berlaku bagi anak-anak yang rentan menjadi korban dari pelanggaran dalam isu ini. Sebab, setiap orang berhak atas kehidupan, kebebasan, dan keamanan pribadi terlepas berapapun usianya. Dalam Deklarasi Universal HAM pun disebutkan bahwa anak berhak atas perawatan dan bantuan khusus dalam rangka menikmati perlindungan sosial yang sama. Konvensi Hak Anak (KHA) sendiri mendefinisikan anak sebagai setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun (Convention on the Rights of the Child, 1989). Masih dalam konvensi yang sama, disebutkan pula bahwa keluarga, sebagai kelompok dasar masyarakat dan lingkungan alami bagi pertumbuhan dan kesejahteraan anak, harus diberikan perlindungan dan bantuan yang diperlukan sehingga dapat sepenuhnya memikul tanggung jawabnya di dalam masyarakat.

Dengan demikian, perlu digarisbawahi bahwa untuk meraih perkembangan kepribadian anak yang utuh dan harmonis maka anak perlu tumbuh dalam lingkungan keluarga yang diliputi suasana bahagia dan penuh cinta kasih serta pengertian. Hal ini dengan menimbang bahwa anak harus dipersiapkan sepenuhnya untuk menjalani kehidupan individu dalam masyarakat. Sayangnya, gambaran yang

ideal tentang perlindungan terhadap hak-hak anak tersebut dalam beberapa kasus tidak diimplementasikan dengan baik.

Salah satu contoh konkret pelanggaran HAM yang menempatkan anak sebagai subjek utama adalah kasus perkawinan anak. *United Nations Children's Fund* (UNICEF) mendeskripsikan perkawinan anak sebagai pernikahan yang melibatkan seorang anak sebelum usianya menginjak 18 tahun dan mengacu pada pernikahan yang dilaksanakan secara resmi maupun tidak resmi (Zainurrahma et al., 2019). Disebut sebagai pelanggaran karena dalam pasal 16 Deklarasi HAM telah disampaikan bahwa pernikahan boleh dilakukan siapa pun tanpa membatasi ras, kebangsaan, atau agama namun hanya apabila usia mempelai telah dewasa dan dilaksanakan berdasarkan persetujuan dari keduanya secara bebas dan penuh.

Senada dengan apa yang disampaikan oleh Deklarasi HAM, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) turut menuturkan hal serupa. Pada pasal 16, dijelaskan bahwa setiap negara harus mengambil semua tindakan yang tepat untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan di segala hal yang berkaitan dengan perkawinan dan menjamin persamaan antara laki-laki dan perempuan, termasuk di dalamnya memiliki hak yang sama untuk menikah dan hak yang sama untuk bebas memilih pasangan dan menikah hanya dengan persetujuan bebas dan penuh (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, 1979). Selain itu, CEDAW juga merekomendasikan adanya perundang-undangan yang menegaskan usia minimum untuk menikah dan kewajiban pencatatan perkawinan dalam catatan resmi. Kemudian, poin yang tidak kalah penting adalah CEDAW menyatakan bahwa perkawinan anak tidak boleh dinyatakan sah menurut hukum berdasarkan pasal 16 ayat 2.

Lebih lanjut, pernikahan usia anak juga jelas melanggar sejumlah hak asasi manusia yang dijamin oleh KHA yang di antaranya adalah hak atas pendidikan sesuai dengan pasal 28 dan 31, hak untuk hidup bebas dari kekerasan dan pelecehan, termasuk kekerasan seksual pada pasal 19 dan 34, dan hak atas kesehatan menurut pasal 24. Selain itu, juga melanggar hak anak untuk dilindungi dari eksploitasi menurut pasal 36 dan hak untuk tidak dipisahkan dari orang tua mereka sesuai dengan pasal 9 (Badan Pusat Statistik, 2016).

Dengan pernikahan usia anak yang melanggar Konvensi Hak Anak (KHA), Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) secara bersamaan maka dapat disimpulkan bahwa praktik perkawinan anak jelas merupakan salah satu bentuk kekerasan terhadap anak, terutama kepada anak perempuan. Secara global, prevalensi pernikahan anak di antara anak laki-laki hanya seperenam dari pada anak perempuan. Hal ini tidak lain karena perkawinan anak seringkali merupakan hasil dari ketidaksetaraan gender yang mengakar yang membuat anak perempuan terpengaruh secara tidak proporsional oleh praktik tersebut (United Nations Children's Fund, 2021d).

Masih berkaitan dengan gender, isu perkawinan anak pun sejatinya masuk dalam 17 tujuan pembangunan berkelanjutan yang hendak dicapai hingga 2030 nanti, yaitu tujuan ke-5 dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs), yakni tercapainya kesetaraan gender dan pemberdayaan bagi semua perempuan dan anak perempuan. Lebih spesifik lagi, isu perkawinan anak menjadi pokok pembahasan dalam target 5.3. Target ini berisi mengenai pemberantasan semua praktik yang membahayakan hak anak perempuan, termasuk perkawinan anak (Kementerian PPN/Bappenas, 2020).

Meskipun praktik ini lebih umum terjadi di antara anak perempuan daripada anak laki-laki, perkawinan anak merupakan pelanggaran hak tanpa memandang jenis kelamin (United Nations Children's Fund, 2021e). Meskipun dampaknya pada pengantin anak lelaki belum dipelajari secara ekstensif, pernikahan mungkin juga menempatkan anak laki-laki dalam peran dewasa yang belum mereka persiapkan. Di samping itu, dapat menempatkan tekanan ekonomi pada anak laki-laki serta membatasi kesempatan mereka untuk menempuh pendidikan lebih lanjut atau kemajuan dalam karier.

Data rilis UNICEF bersama *United Nations Population Fund* (UNFPA) menunjukkan bahwa naasnya praktik perkawinan anak masih terus berlanjut hingga saat ini di seluruh dunia. Laporan yang berjudul "*Child Marriage: Latest trends and future prospects*" yang dipublikasikan pada tahun 2018 menunjukkan bahwa 21 persen wanita muda yang saat ini berusia 20-24 tahun masih berusia anak ketika menikah. Faktanya, secara global terdapat sekitar 650 juta anak perempuan

dan perempuan yang hidup hari ini menikah sebelum ulang tahun ke-18 mereka (UNICEF & UNFPA, 2018). Pada tingkat seperti ini, UNFPA dan UNICEF yakin akan membutuhkan sekitar 50 tahun lagi untuk menyelesaikan misi memberantas perkawinan anak.

Sementara itu, data dari *Plan International*, organisasi yang bergerak di bidang pembangunan dan kemanusiaan yang memajukan hak-hak anak dan kesetaraan bagi anak perempuan, mencatat bahwa 12 juta anak perempuan menikah sebelum usia 18 tahun setiap tahunnya atau hampir satu setiap 2 detik. Jika tidak ada tindakan mulai dari sekarang, lebih dari 150 juta anak perempuan akan menjadi pengantin anak pada tahun 2030 (Plan International, 2021). Dengan demikian, isu perkawinan anak adalah masalah global di banyak negara dengan budaya, agama, dan etnis yang berbeda.

Fakta ini menjadikan isu perkawinan anak begitu mencuri perhatian dunia internasional, termasuk organisasi internasional seperti UNICEF yang fokus pada perlindungan dan perjuangan atas hak anak untuk turut berperan dalam penanganan kasus, terutama pada negara yang memiliki angka perkawinan anak yang tinggi. Salah satunya adalah Indonesia (Program Studi Kajian Gender Sekolah Kajian Strategik dan Global Universitas Indonesia & Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, 2016). Secara hukum, penyelenggaraan perlindungan anak di Indonesia sebenarnya telah diatur dalam UU No. 23 tahun 2002 dimana Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia (*Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak*, 2002).

Lebih jauh, dalam undang-undang tersebut, anak disebut sebagai tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa sehingga memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Dengan memahami bahwa setiap anak kelak akan memikul tanggung jawab tersebut, maka setiap anak perlu mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik dari segi fisik, mental, maupun sosial. Dengan demikian, perlu dilakukan upaya perlindungan dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan

hak-haknya tanpa diskriminasi. Perlindungan anak itu sendiri diartikan sebagai segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan, yang berarti termasuk perkawinan anak.

Nahasnya, berdasarkan temuan Koalisi Perempuan Indonesia dalam studinya *Girls Not Brides*, 1 dari 8 remaja putri Indonesia sudah menikah sebelum usia 18 tahun (Pranita, 2021). Temuan ini kemudian didukung dengan data dari Survei Sosial Ekonomi Nasional yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik dimana proporsi perempuan usia 20-24 tahun yang berstatus kawin atau hidup bersama sebelum usia 18 tahun adalah sebanyak 11,54% (2017), 11,21% (2018), 10,82% (2019), dan 10,35% (2020). Penting pula untuk diketahui bahwa sekitar 22 dari 34 provinsi di tanah air memiliki angka perkawinan anak yang lebih tinggi dari rata-rata nasional (UNICEF et al., 2020).

Praktik membahayakan anak ini kerap terjadi tidak terkecuali di tengah pandemi COVID-19. Sebelum pandemi COVID-19, secara global, lebih dari 100 juta anak perempuan diperkirakan akan menikah sebelum ulang tahun kedelapan belas mereka dalam dekade berikutnya. Sekarang, hingga 10 juta lebih anak perempuan akan berisiko menjadi pengantin anak akibat pandemi (United Nations Children's Fund, 2021d). Di Indonesia sendiri, hal ini terbukti dengan adanya temuan 34.000 permohonan dispensasi kawin yang meningkat dari tahun 2019 dimana saat itu ada sebanyak 23.126 perkara dispensasi kawin, yang diajukan kepada Pengadilan Agama sejak Januari sampai Juni 2020, yang 97% diantaranya dikabulkan (Andina, 2021). Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA) pun mencatat hingga Juni 2020 angka perkawinan anak meningkat menjadi 24 ribu di tengah pandemi (Luxiana, 2020). Hal ini tidak lain dikarenakan situasi ekonomi keluarga yang memburuk disertai dengan penutupan sekolah mendorong banyak anak hanya dinilai sebagai beban keluarga.

Dengan data-data tadi, Indonesia ditetapkan berada di posisi nomor delapan sebagai negara dengan tingkat perkawinan anak tertinggi di dunia (Litha, 2020). Selain itu, *Council on Foreign Relations* juga mencatat bahwa Indonesia

menempati urutan tertinggi kedua di Asia Tenggara setelah Kamboja (Program Studi Kajian Gender Sekolah Kajian Strategik dan Global Universitas Indonesia & Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, 2016). Fenomena perkawinan anak ini menjadi bukti nyata adanya pelanggaran terhadap hak-hak anak dengan menempatkan mereka pada risiko tinggi terjadinya kekerasan, eksploitasi, dan pelecehan, terutama kepada anak yang berasal dari keluarga miskin, tinggal di pedesaan, atau memiliki pendidikan rendah.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa kebijakan saja belum cukup untuk menekan laju perkawinan anak. Disinilah *United Nations Children's Fund* (UNICEF) sebagai organisasi internasional yang memiliki misi mendukung Pemerintah Indonesia untuk membantu setiap anak di Indonesia, lelaki dan perempuan untuk mewujudkan potensinya tanpa meninggalkan satu orang anak pun harus ikut berperan dalam merumuskan upaya yang lebih cepat, besar, dan terpadu untuk menjawab persoalan ini. Selain itu, dengan melibatkan UNICEF, harapannya adalah semua pemangku kepentingan di berbagai sektor juga dapat meningkatkan komitmen masing-masing dalam mendukung upaya pencegahan perkawinan anak (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2020b).

Guna lebih memahami bagaimana kasus perkawinan anak di Indonesia terjadi dan keterkaitannya dengan peran UNICEF, peneliti akan memanfaatkan beberapa studi terdahulu. Sehingga, semakin terlihat pula kebaruan dari penelitian yang akan dilakukan. Dengan adanya beberapa penelitian terdahulu, peneliti juga berharap bahwa beberapa rujukan sebagai berikut dapat berkontribusi dalam melengkapi informasi yang dibutuhkan, menghindari adanya kesamaan penulisan dengan penelitian sebelumnya, dan tentunya menjadi referensi peneliti dalam mencapai tujuan dari penelitian ini.

Penelitian terkait fenomena pernikahan usia anak di Indonesia pernah dilakukan dari berbagai sudut pandang. Walaupun Rumble, salah satu yang pernah menulis soal perkawinan anak, menuturkan bahwa penelitian tentang perkawinan anak di Asia Tenggara sayangnya masih langka. Di Indonesia, sebagian besar penelitian terbatas pada wilayah geografis tertentu dan hanya terdapat sedikit data atau analisis yang mewakili secara nasional. Padahal, beban perkawinan anak masih

tinggi di kalangan remaja perempuan di Indonesia, sekalipun ada peningkatan pada perkembangan kehidupan sosial dan ekonomi (Rumble et al., 2018).

Berangkat dari pemahaman tersebut, Rumble dkk. akhirnya mengungkap penelitian yang bertujuan mengisi kesenjangan pemahaman tentang faktor penentu (determinan) terjadinya pernikahan usia anak di Indonesia. Mereka percaya bahwa faktor-faktor penentu terjadinya perkawinan anak di Indonesia memiliki relevansi yang tinggi dengan pemahaman global tentang dinamika perkawinan anak karena Indonesia memberikan kontribusi yang signifikan terhadap beban pernikahan anak di tingkat regional maupun global. Di samping itu, hanya ada sedikit dukungan untuk anak perempuan dalam kasus ini yang menunjukkan terdapat potensi masuknya intervensi struktural yang akan mengarah pada perubahan yang lebih langgeng (Rumble et al., 2018).

Mengikuti langkah Rumble dkk., Windiarti dan Bestral di tahun yang sama juga pernah mencoba mengkaji faktor penentu pernikahan dini di Indonesia. Hasilnya menunjukkan bahwa kehamilan yang tidak diinginkan, pengaruh teman sebaya, peran orang tua, tingkat pendidikan, pengetahuan soal kesehatan reproduksi, status ekonomi keluarga, budaya, dan terpapar media adalah determinan yang berpengaruh signifikan. Hasil juga menunjukkan bahwa di Indonesia, pendidikan merupakan faktor pelindung yang kuat dalam mencegah terjadinya perkawinan anak. Semakin tinggi pendidikan seorang anak perempuan, maka semakin rendah kemungkinannya untuk menikah dini.

Lagi-lagi, wilayah geografis dan tempat tinggal juga akan memengaruhi prevalensi perkawinan anak. Dalam hal ini, penduduk pedesaan cenderung lebih rentan terhadap pernikahan dini karena berbagai faktor, seperti rendahnya akses pendidikan dan informasi, ekonomi rendah, serta keterikatan yang kuat dengan budaya dan adat (Windiarti & Besral, 2018). Mengamini hal tersebut, Minnick dkk. mengungkapkan bahwa pemahaman budaya dan ilmu perilaku dapat dijadikan landasan dalam melakukan intervensi yang lebih komprehensif guna memberikan layanan berkualitas tinggi dan mengomunikasikan manfaat pencegahan perkawinan anak di Indonesia.

Hal ini tercermin ketika Minnick dkk. melakukan penelitian terkait faktor-faktor penentu pernikahan usia anak di Bone karena Provinsi Sulawesi Selatan

memiliki salah satu beban tertinggi (12,1%) dalam kasus ini secara nasional. Berbekal metode *cross-sectional* dengan menggunakan survei kuantitatif dan melibatkan sebanyak 1.004 responden, hasil penelitian menemukan bahwa sekitar satu dari empat orang tua atau remaja memiliki persepsi yang mendukung determinan pernikahan usia anak. Lebih lanjut, sebanyak 25,8% orang tua dan 26,0% remaja setuju bahwa seorang anak perempuan dinilai siap menikah setelah mulai menstruasi. 25,6% orang tua dan 32,6% remaja juga setuju bahwa anak perempuan berusia di atas 18 tahun yang belum menikah dianggap akan menjadi beban keluarga. Dengan demikian, secara keseluruhan, persepsi orang tua dan anak remaja mereka tidak jauh berbeda. Persepsi positif terhadap manfaat perkawinan anak masih membudaya dan banyak dijumpai, baik di kalangan orang tua maupun remaja. Hal ini menunjukkan bahwa norma-norma sosial yang mendukung perkawinan anak masih kuat (Wibowo et al., 2021).

Sementara menurut Beta dan Febrianto, perkawinan anak bagi keduanya secara historis berakar pada ide-ide kolonial seputar modernitas, masa kanak-kanak, dan pernikahan, dan bahwa dokumen yang diterbitkan oleh LSM internasional cenderung meratakan pengalaman kompleks dan kehidupan anak perempuan Indonesia. Sehingga, perdebatan seputar perkawinan anak perlu dipahami dalam konteks tujuan kebijakan yang lebih luas dalam periode yang berbeda dan penting untuk diselidiki secara kritis. Disebut kritis karena penggambaran universalistik dan ahistoris hanya terus membenarkan perlunya intervensi pembangunan internasional dan menyebabkan hilangnya faktor pelengkap dan beragam yang turut mendorong perkawinan anak, termasuk agen kaum muda (Beta & Febrianto, 2020).

Diskusi terkait apa saja faktor yang mendorong pernikahan usia anak tidak berhenti sampai disitu. Dewi dan Dartanto dalam tulisannya membawa premis yang tidak kalah menarik untuk ditelaah lebih lanjut. Keduanya pernah menguji secara kuantitatif apakah ada korelasi antara bencana alam dan pernikahan usia anak di Indonesia dengan menggunakan Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) 2015 dan Sensus Potensi Desa (PODES) 2014. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada saat terjadi krisis kemanusiaan, praktik perkawinan anak, yang sangat memengaruhi kehidupan anak perempuan, justru semakin meningkat jumlahnya.

Dengan menerapkan regresi logistik dan pengendalian model dengan beberapa kondisi sosial ekonomi, seperti pendidikan, agama dan karakteristik daerah, penelitian ini menemukan bahwa ada hubungan yang signifikan antara intensitas bencana alam dengan kemungkinan anak perempuan memasuki perkawinan anak. Perkawinan anak dianggap dapat menjadi pilihan bagi rumah tangga untuk mengurangi beban ketika mereka menghadapi dampak yang merugikan dari bencana alam (Dewi & Dartanto, 2018).

Dengan begitu banyak faktor yang memungkinkan terjadinya perkawinan anak di Indonesia ini, tentu solusi yang dapat menjawab permasalahan pun tidak dapat bersifat tunggal sebab permasalahan pernikahan usia anak itu sendiri bersifat multi sektoral. Contohnya dalam penelitian Bakker dkk. yang meyakini bahwa kerentanan anak perempuan terhadap kehamilan remaja dan perkawinan anak sesungguhnya dilatarbelakangi oleh kesadaran bahwasanya banyak anak perempuan di Indonesia kekurangan informasi dan keterampilan hidup yang diperlukan untuk menavigasi dunia yang kompleks. Sehingga, proses *Human Centered Design* (HCD) yang berpusat pada pengguna dipercaya dapat menginspirasi inovasi dan merancang solusi. Hasil akhirnya berupa materi informasi dan komunikasi ramah remaja yang inovatif dan responsif gender dalam bentuk buku komik guna menutup kesenjangan informasi bagi remaja tentang perkawinan anak, hubungan yang sehat, dan kesehatan reproduksi. Sifat partisipatif yang didorong oleh metode HCD membantu memastikan kebutuhan yang beragam dapat direfleksikan dalam bentuk produk (Bakker et al., 2018).

Sedangkan dalam kasus dimana terdapat relasi yang kuat antara angka kasus perkawinan anak dan bencana alam, tentu diperlukan pendekatan penyelesaian masalah yang berbeda pula. Misalnya, mendorong perhatian para pembuat kebijakan untuk melakukan program mitigasi bencana yang lebih baik serta secara efektif memberikan bantuan kepada anggota masyarakat yang paling rentan ketika bencana alam terjadi. Intervensi dapat dimulai dengan memberikan bantuan kemanusiaan yang menjamin keamanan, pendidikan, dan mengatasi keterbatasan sumber daya ekonomi. Sehingga, perkawinan anak bukan lagi satu-satunya pilihan yang harus dilakukan keluarga untuk bertahan hidup (Dewi & Dartanto, 2018).

Sementara bila ditinjau dari segi hukum, guna mencegah perkawinan anak, terdapat urgensi untuk mengkaji ulang UU Perkawinan di Indonesia (Windiarti & Besral, 2018). Hal ini disetujui oleh Judiasih yang dalam tulisannya menggambarkan situasi perkawinan anak yang masih tampak sah di Indonesia manakala ketentuan UU Perkawinan saat itu masih mengizinkan terjadinya perkawinan anak. Hal ini terlihat jelas ketika batas usia minimal untuk menikah di Indonesia adalah 19 tahun untuk laki-laki dan 16 tahun untuk perempuan. Meskipun hal ini telah dilegitimasi oleh undang-undang, namun dalam praktiknya, banyak elemen masyarakat yang pada akhirnya ingin mengubah ketentuan tersebut, terutama mengenai batas minimal usia perkawinan menjadi 18 tahun melalui uji materi UU ke Mahkamah Konstitusi (Judiasih et al., 2018).

Lebih lanjut, beberapa penelitian terdahulu yang dikaji menyarankan bahwa Pemerintah Indonesia, sektor swasta, dan mitra masyarakat sipil harus memprioritaskan pendidikan menengah untuk semua anak dan memastikan bahwa pembiayaan perlindungan sosial cukup untuk menjangkau rumah tangga miskin dimana anak perempuan rentan tinggal. Di samping itu, semua aktor yang terlibat dapat menginisiasi kampanye penyadaran publik dan memobilisasi pelibatan masyarakat untuk menyebarkan pesan tentang hak-hak anak, ketidaksetaraan gender, dan bahaya dari perkawinan anak. Tidak lupa juga penting untuk melakukan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan reproduksi, kesehatan ibu dan anak, akses pendidikan, dan status ekonomi keluarga dalam mencegah perkawinan anak (Windiarti & Besral, 2018).

Pada akhirnya, karena Indonesia adalah negara yang sangat beragam dengan berbagai bahasa, budaya, dan kelompok agama, beberapa penelitian terdahulu juga telah menyoroti pentingnya menyelidiki faktor-faktor spesifik yang mendorong perkawinan anak di tingkat regional dengan referensi ekstensif pada afiliasi keagamaan (Rumble et al., 2018). Pendekatan yang serupa pernah coba ditelaah pada kolaborasi penelitian antara Grijns dan Horii. Temuan keduanya mampu menjelaskan mengapa perkawinan anak masih hadir hingga saat ini, yakni salah satunya karena berdasarkan interpretasi muslim konservatif, dimana cara yang dipahami dalam menghadapi seksualitas remaja atau mengendalikan amoralitas adalah melalui pernikahan. Meskipun, pemerintah Indonesia secara resmi setuju

untuk menghapus perkawinan anak, wacana nasional tentang masalah ini masih didominasi oleh perspektif Islam konservatif. Suara-suara agama moderat, termasuk ulama perempuan dan praktisi hak-hak perempuan dan anak, sayangnya belum cukup kuat untuk menggeser wacana dominan.

Belum lagi muncul pertanyaan baru: apakah undang-undang bersifat efektif dalam mendukung kebijakan pembangunan pemerintah yang bertujuan untuk mengakhiri perkawinan anak. Di satu sisi, hukum formal dapat menciptakan “lingkungan yang mendukung” dan memperkuat mereka yang mengupayakan penghapusan perkawinan anak. Namun, bagi mereka yang menentang aturan usia pernikahan, UU ini hanya akan merangsang praktik perkawinan anak secara diam-diam (Grijns & Horii, 2018).

Kerangka pemikiran Grijns dan Horii disetujui oleh Beta dan Febrianto yang meyakini bahwa bila ditelusuri ke belakang, wacana perkawinan anak dalam proyek kemanusiaan sering menghindari kompleksitas dan keragaman praktik dari kehidupan anak perempuan dan mereduksi masalah menjadi narasi monolitik tentang tradisi komunitas dan ketidaksetaraan gender yang melekat saja. Padahal, terdapat berbagai alternatif yang ditawarkan dalam mengatasi dampak berbahaya ini di luar pengaturan usia minimum seperti yang dibayangkan oleh wacana dominan. Salah satunya adalah menyelidiki realitas kontekstual dari praktik ini, termasuk untuk menempatkan fokus pada investigasi seksualitas anak muda dan agensi anak muda dalam menentukan dengan siapa, kapan, dan bagaimana pernikahan terjadi. Sebab jika hanya berfokus pada pelarangan perkawinan anak, kebijakan sosial akan mengaburkan realitas sosial yang beragam dan cenderung mendorong praktik ke ‘bawah tanah’ (Beta & Febrianto, 2020).

Pendekatan lain yang dapat dijadikan solusi dalam permasalahan ini dan berkaitan dengan penelitian yang diusung oleh penulis adalah kolaborasi negara dengan organisasi internasional. Herviryandha dalam skripsinya mampu menjelaskan bahwa *United Nations Children's Fund* (UNICEF), organisasi internasional yang bergerak dalam memperjuangkan hak anak dan perempuan dapat berperan dalam menanggulangi masalah perkawinan anak. Tercatat bahwa UNICEF melakukan program kerjasama dengan Pemerintah Indonesia dengan mengedukasi dan mengajak masyarakat untuk membantu mencegah dan

mengakhiri pernikahan usia anak, khususnya di Kabupaten Indramayu, melalui media sosial. Meski tidak memiliki program khusus, akan tetapi UNICEF dan Pemerintah Indonesia menjadikan media sosial sebagai sarana alternatif dalam memobilisasi dan menyebarkan informasi kepada masyarakat. Platform yang digunakan UNICEF diantaranya adalah Twitter dan Instagram resmi UNICEF Indonesia. Karya ilmiah ini juga berkontribusi dalam menjelaskan bagaimana pernikahan usia anak jelas merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang akan berdampak pada pendidikan, kesehatan, keselamatan, kemampuan anak, dan membatasi status serta peran dari pengantin anak (Herviryandha, 2018).

Perspektif yang serupa juga pernah dituliskan oleh Kristarina dalam karyanya yang menggunakan perspektif hubungan transnasional dan interdependensi dari liberalisme sosiologis serta peran dan fungsi organisasi internasional dengan tujuan menggambarkan berbagai upaya UNICEF dalam menangani perkawinan usia anak di Indonesia. Dijelaskan bahwa dalam periode 2016-2018, beberapa upaya yang telah dilakukan oleh UNICEF adalah mengadakan program pengembangan kapasitas, menyebarkan informasi melalui rilis data, dan pengarusutamaan kasus di tingkat nasional. Dalam karya ilmiah ini, dijelaskan pula bagaimana mitra kerja UNICEF, seperti Rumah KitaB, Yayasan Karampuang, dan Jaringan Aksi Remaja dalam merealisasikan upaya memberantas perkawinan anak serta kendala dihadapi. Di samping itu, Kristarina berkontribusi dalam memberikan pemahaman mengenai program yang dijalankan UNICEF yang terbukti membuahkan hasil dengan meningkatnya persentase pembuat kebijakan di level komunitas yang memiliki kepercayaan bahwa perkawinan usia anak tidak ada manfaatnya dan meningkatnya persentase orang tua yang mempercayai bahwa perkawinan usia anak berdampak negatif (Kristarina, 2019).

Dengan data yang telah dijabarkan dan ketertarikan penulis akan fenomena perkawinan anak, judul yang ditetapkan untuk penelitian ini adalah "**Peran *United Nations Children's Fund* (UNICEF) dalam Menangani Masalah Perkawinan Anak di Indonesia Periode 2017-2020**".

## 1.2 Rumusan Masalah

Menikah di usia kurang dari 18 tahun kemudian menjalani keseharian dengan kesibukan merawat dan mengasuh anak tanpa memiliki kesempatan mengembangkan diri sesuai bakat dan potensi yang dimiliki merupakan realita yang harus dihadapi sebagian anak di seluruh dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Padahal, pernikahan usia anak jelas merupakan pelanggaran mendasar terhadap hak asasi manusia. Fakta ini dapat dilihat pada bagaimana isu ini dibahas dalam sejumlah konvensi dan kesepakatan internasional, seperti *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW), Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), dan Konvensi Hak Anak (KHA). Dengan demikian, semakin nyata bahwa pemberantasan perkawinan anak menjadi agenda krusial, termasuk bagi organisasi internasional *United Nations Children's Fund* (UNICEF) dan pemerintah Republik Indonesia.

Sebagai bentuk kerja sama, UNICEF diharapkan tidak hanya dapat bekerja di tingkat internasional namun juga di tingkat lokal, untuk memungkinkan jutaan anak menghindari pernikahan dini, tetap bersekolah, dan memutuskan sendiri apakah mereka ingin menikah dan kapan pernikahan tersebut berlangsung. Program kerja sama yang terbentuk umumnya mengambil pendekatan holistik untuk mengatasi akar penyebab tradisi berbahaya ini dan mengidentifikasi peluang untuk perubahan. Sehingga, pihak-pihak yang dibantu, baik itu anak-anak dan remaja, orang tua, pemimpin masyarakat, dan pemerintah, akan mampu mengidentifikasi, memahami, dan mengakhiri praktik berbahaya ini. Lebih lanjut, sebagaimana yang disampaikan dalam Rencana Aksi Program Kerja Sama (*Country Program Action Plan/CPAP*) 2016-2020, penyertaan dimensi gender sangatlah diperlukan dalam upaya UNICEF untuk berperan dalam memastikan anak-anak, khususnya anak perempuan, untuk terlibat dalam proses dan diberdayakan untuk mengklaim hak-hak mereka.

Berdasarkan uraian diatas, untuk menganalisis permasalahan yang ada, maka penulis merumuskan masalah melalui pertanyaan penelitian yang mencakup inti pembahasan dari kasus ini. Adapun pertanyaan penelitian yang akan digunakan dalam tulisan ini adalah: **Bagaimana peran *United Nations Children's Fund***

## **(UNICEF) dalam menangani masalah perkawinan anak di Indonesia pada periode 2017-2020 berdasarkan *Country Program Action Plan (CPAP)*?**

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan yang sudah dijabarkan sebelumnya, maka penulis menetapkan beberapa tujuan utama dari penelitian ini, antara lain:

- a. Mengetahui penyebab tingginya kasus perkawinan anak dan memahami upaya pemerintah Indonesia dalam menanggulangi masalah perkawinan anak di tingkat domestik;
- b. Mengisi gap dari penelitian terdahulu yang mengangkat pelanggaran HAM, khususnya pada kategori kelompok muda (anak);
- c. Sarana pengembangan ilmu pengetahuan terkait peran organisasi internasional yang secara teoritis dipelajari di bangku perkuliahan; dan
- d. Dapat dijadikan informasi bagi pihak yang bergerak di bidang terkait dengan masalah yang diteliti serta bermanfaat bagi masyarakat yang membutuhkan informasi mengenai analisis peran UNICEF dalam menanggulangi masalah perkawinan anak di Indonesia.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Sama halnya dengan tujuan, penulis menetapkan beberapa manfaat utama dari penelitian ini, yaitu bermanfaat untuk menambah wawasan tentang studi hubungan internasional, terutama yang berkaitan dengan tema yang diteliti, khususnya peran organisasi UNICEF dalam menanggulangi masalah pernikahan usia anak di Indonesia. Selain itu, dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan pengetahuan dan merefleksikan teori-teori yang telah dipelajari oleh penulis tentang peran organisasi internasional. Di samping itu, juga dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai faktor-faktor yang memengaruhi terjadinya pelanggaran hak anak.

Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan sumbangan pemikiran bagi para pembaca tentang upaya-upaya yang dilakukan UNICEF dalam menangani permasalahan perkawinan usia anak pada tahun 2017-2020. Lebih lanjut, juga dapat dimanfaatkan sebagai bahan

pertimbangan para pemangku kepentingan dalam menyusun kebijakan yang tepat dengan menyertakan lensa gender dan kepentingan anak di dalamnya. Selain itu, peneliti mengharapkan penelitian ini turut mampu menjadi landasan dan penyumbang gagasan serta referensi akademik untuk kepentingan penelitian bertema serupa di masa mendatang.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan terdiri dari enam bab yang mencakup beberapa sub bab yang disesuaikan dengan pembahasan, diantaranya:

### **a. BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini, penulis akan menjabarkan mengenai latar belakang urgensi pemberantasan perkawinan anak di Indonesia, lalu memberikan rumusan masalah dan pertanyaan penelitian terkait upaya-upaya yang dilakukan UNICEF dalam menangani permasalahan perkawinan usia anak pada tahun 2017-2020. Pada bab ini, penulis juga akan membahas *literature review* dari literatur atau karya tulis ilmiah terdahulu yang memiliki kesamaan atau berkaitan dengan topik penelitian. Literatur yang digunakan akan menjadi dasar pengembangan sekaligus pembeda antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Di samping itu, juga akan ada tujuan dan manfaat dari penelitian yang dilakukan. Terakhir, penulis akan menjelaskan sistematika penulisan yang akan dilakukan.

### **b. BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini, untuk mempermudah dalam melakukan penulisan, penulis mencantumkan kerangka konseptual yang terdiri dari teori dan konsep serta alur pemikiran guna mengetahui alur dari penelitian ini dan akan digunakan dalam membedah dan menganalisis topik permasalahan penelitian. Selain itu, juga dapat digunakan sebagai sarana atau jalan untuk mencari jawaban terhadap masalah penelitian yang telah ditentukan. Terakhir, penulis juga dapat mencantumkan asumsi yang merupakan landasan berpikir dari penelitian yang dilaksanakan.

**c. BAB III METODE PENELITIAN**

Pada bab ini, penulis akan membahas mengenai metode apa yang akan digunakan dalam menjawab rumusan masalah. Mulai dari jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, waktu serta lokasi penelitian. Dengan demikian, akan mempermudah penulis dalam memperoleh data dan menyelesaikan penelitian.

**d. BAB IV FENOMENA PERKAWINAN ANAK DI INDONESIA**

Pada bab ini, penulis akan menjelaskan mengenai masalah perkawinan anak di Indonesia, bagaimana kondisi terkini, faktor penyebab, dampak-dampak yang ditimbulkan, serta kebijakan dan upaya apa saja yang telah dilakukan pemerintah Indonesia dalam menangani masalah ini.

**e. BAB V PERAN *UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND* (UNICEF) DALAM MENANGANI MASALAH PERKAWINAN ANAK DI INDONESIA PERIODE 2017-2020**

Pada bab ini, penulis akan membahas mengenai organisasi internasional yang menjadi subjek penelitian, yaitu *United Nations Children's Fund* (UNICEF). Hal ini meliputi tinjauan umum UNICEF, peran UNICEF di Indonesia, dan tentunya penulis akan mendeskripsikan upaya UNICEF dalam menangani perkawinan usia anak di Indonesia pada tahun 2017-2020. Kemudian, akan dipaparkan pula seperti apa tantangan dan peluang yang dihadapi oleh UNICEF dalam merealisasikan upayanya guna menangani permasalahan tersebut.

**f. BAB VI PENUTUP**

Bab ini berisi simpulan penelitian yang diharapkan mampu memberikan rangkuman dari keseluruhan penelitian guna menjadi jawaban dari permasalahan dalam penelitian berdasarkan analisis data yang diperoleh penulis dari bab-bab sebelumnya. Bab ini juga memuat saran berupa masukan dan rekomendasi penulis terkait topik penelitian yang diangkat.