

Analisis *Stakeholder* dalam Strategi Pencegahan Perkawinan Anak di Indonesia

Stakeholder Analysis in Child Marriage Prevention Strategies in Indonesia

Sri Yuliani^{1*}, Rahesli Humsona², Rutiana Dwi Wahyunengseh¹, Tiyas Nur Haryani¹, Agusniar Rizka Lutfia³

¹Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sebelas Maret

²Program Studi Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sebelas Maret

³Goethe University Frankfurt, Germany

Corresponding author : *sriyuliani63@staff.uns.ac.id

Abstrak

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 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 dan integratif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan baik di kelembagaan negara, dunia usaha, dan masyarakat sipil. Mempertimbangkan 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.

Kata Kunci: analisis stakeholder; perkawinan anak; strategi

Abstract

Elimination of child marriage is one of the targets of the Sustainable Development Goals (SDGs) which is targeted to be realized in 2030. To realize this goal, the Government of Indonesia has integrated the reduction of child marriage rates into the 2020-2024 National Medium-Term Development Plan (RPJMN). The child marriage rate is targeted to decrease from 11.2% in 2018 to 8.74% in 2024. In the last 10 years the number of marriages has decreased slowly and fluctuated. Even the target of reducing the number of child marriages seems to be experiencing obstacles because in 2020 the Covid 19 pandemic has contributed to a significant increase in the number of child marriages. This reality indicates that efforts to reduce the number of child marriages require a holistic and integrative effort that involves various stakeholders both in state institutions, the business world, and civil society. Considering the important role of multi-

stakeholder synergy in preventing child marriage, this research aims to conduct stakeholder analysis to identify key stakeholders, primary and secondary stakeholders, their interests and influence on the success of the strategy to prevent child marriage.

Keywords: child marriage prevention; stakeholder analysis; strategy

Pendahuluan

Penghapusan perkawinan anak menjadi salah satu tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs) yakni “Meraih kesetaraan gender dan pemberdayaan seluruh perempuan dan anak-anak perempuan” yang ditargetkan terwujud di tahun 2030. Laporan (Koalisi Perempuan, 2017) tentang Situasi Perkawinan Anak di Indonesia Tahun 2017 menyebutkan berdasarkan Data Badan Pusat Statistik Tahun 2017 (BPS, 2018), 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.

Deputi Bidang Tumbuh Kembang Anak Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan (KPPA), Leny Rosalin mengatakan bahwa angka perkawinan anak Indonesia masih sangat memprihatinkan. Dari seluruh negara anggota ASEAN, Indonesia menduduki peringkat kedua tertinggi (Rahmawati, 2020). Pada tahun 2018, 1 dari 9 anak perempuan menikah di Indonesia. Perempuan umur 20-24 tahun yang menikah sebelum berusia 18 tahun di tahun 2018 diperkirakan mencapai sekitar 1.220.900 dan angka ini menempatkan Indonesia pada 10 negara dengan angka absolut perkawinan anak tertinggi di dunia (BPS, Bappenas, Unicef, dan Pusaka, 2020).

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 (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.

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.

Perkawinan anak merupakan multifacet problem yang didorong oleh berbagai faktor dan menyangkut kepentingan banyak aktor. Realitas ini mengindikasikan bahwa upaya penurunan angka perkawinan anak membutuhkan usaha yang holistik dan integratif yang melibatkan peran serta berbagai pemangku kepentingan baik di kelembagaan negara, dunia usaha, dan masyarakat sipil. Mempertimbangkan peran penting sinergi multi stakeholder dalam pencegahan perkawinan anak, riset ini bertujuan untuk : (1) Mengidentifikasi stakeholder dalam strategi pencegahan perkawinan anak dan (2) Mengidentifikasi peran, pengaruh dan kepentingan stakeholder dalam kebijakan strategi pencegahan perkawinan anak.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data studi dokumen. Studi dokumentasi merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan peneliti kualitatif untuk mendapatkan gambaran dari sudut pandang subjek melalui suatu media tertulis dan dokumen lainnya yang ditulis atau dibuat langsung oleh subjek yang bersangkutan (Herdiansyah, 2012). Dokumen dapat berbentuk tulisan, gambar, catatan harian, sejarah kehidupan, peraturan, kebijakan atau karya-karya dokumentasi lainnya. Sumber data dalam riset ini mencakup dokumen kebijakan terkait upaya penurunan perkawinan anak yaitu : dokumen Strategi Pencegahan Perkawinan Anak (Stranas PPA) dari Bappenas (2020); Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Pembangunan Berkelanjutan; Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024, dan dokumen pendukung dari departemen terkait seperti Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, serta dokumen lain yang relevan. Sumber literatur berasal dari referensi jurnal, laporan riset, sumber website yang kredibel. Analisis data menggunakan analisis dokumen di mana dokumen ditafsirkan oleh peneliti untuk memberikan suara dan makna di sekitar topik penilaian (Bowen, 2009). Untuk mengidentifikasi stakeholder dan perannya menggunakan analisis stakeholder (Bryson, 2004) dan (Mendelow, 1981). Analisis *stakeholder (stakeholder analysis)* adalah alat yang digunakan untuk mengidentifikasi orang-orang yang terkait dengan program atau proyek suatu lembaga dan untuk membantu mengembangkan strategi untuk melibatkan *stakeholder* dengan cara yang benar. Identifikasi pemangku kepentingan ini penting untuk memperjelas peran dan hubungan mereka, serta menentukan berbagai kepentingan yang akan terpengaruh saat mengembangkan atau melaksanakansuatu kebijakan atau program.

Hasil dan Pembahasan

A. Analisis Situasi : Isu, Faktor Penyebab dan Dampak Perkawinan Anak

Anak adalah 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 adalah 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. Hasil riset menemukan perkawinan anak berdampak pada kelangsungan pendidikan, kesehatan reproduksi, psikologi serta terjadinya kekerasan seksual dan domestik pada anak. (Kidman, 2016) dan (Grijns dan Horii, 2018).

Faktor sosial, ekonomi dan budaya menjadi faktor utama pendorong praktek pernikahan usia anak. Pernikahan anak di banyak negara terkait erat dengan kemiskinan. Bagi keluarga miskin, pernikahan anak menjadi cara untuk mengalihkan beban ekonomi biaya perawatan dan pendidikan anak perempuan ke keluarga suami (Rumble et al 2018) ; (Fadlyana dan Larasaty, 2009) Perkawinan anak juga bisa terjadi karena paksaan kondisi misalnya hamil di luar nikah. Kasus hamil di luar nikah di Indonesia terjadi karena kurangnya pemahaman remaja akan kesehatan reproduksi seksual (*sexual reproduction health/SRH*) dan dampak akses konten porno di media sosial yang tidak terkontrol (Kooij, 2014). Di Indonesia hubungan seksual dan kehamilan di luar nikah merupakan aib. Dengan alasan untuk menghindari zinah, banyak orang tua yang memaksa anaknya untuk menikah begitu mulai tertarik dengan lawan jenis (Grijns dan Horii, 2018); (Rumble et al 2018); (Kooij, 2014).

Meningkatnya perkawinan anak di masa pandemi Covid 19 di Indonesia banyak disebabkan oleh kasus hamil sebelum nikah akibat pergaulan seksual bebas di kalangan anak remaja, sehingga memaksa orang tua untuk menikahkan anaknya untuk menghindari aib keluarga. Kasus ini mendorong meningkatnya persetujuan dispensasi nikah di bawah umur di KUA. (Dewi et al 2019) yang meneliti meningkatnya perkawinan anak di saat pandemi Covid 19 di sebuah desa di Madura menemukan bahwa kasus hamil diluar nikah menyebabkan kebijakan Pembatasan Usia Minimal Perkawinan tidak signifikan mencegah perkawinan anak. KUA tidak mampu mengontrol karena otoritas pencegahan tidak sepenuhnya pada KUA. Karena itu, Dewi menyarankan tata kelola kolaborasi berbasis gender menjadi solusi pemecahan dengan melibatkan masyarakat, pemuda, tokoh agama, Ketua RT, Kepala Desa, Kecamatan, KUA, dan Pengadilan Agama dalam pelaksanaan kebijakan Pembatasan Usia Minimal Perkawinan.

Berpijak pada berbagai hasil riset terkait perkawinan anak maka penting untuk dilakukan analisis stakeholder untuk mempetakan peran dan kepentingan aktor-aktor di lintas sektor sehingga dapat dirumuskan rekomendasi kebijakan untuk mencegah perkawinan anak melalui sinergitas peran multi satkeholder. Pernikahan usia anak merupakan pelanggaran terhadap hak anak untuk mendapatkan pendidikan, kesempatan

untuk berkreaitivitas, dan terlepas dari kekerasan. Perkawinan anak juga bisa menjadi penyebab trauma psikologis dan sumber kekerasan domestik dan seksual. Riset tentang perkawinan anak dan kekerasan seksual dalam rumah tangga yang dilakukan (Kidman, 2016) di 34 negara menemukan kekerasan fisik dan seksual lebih banyak dialami oleh mereka yang menikah dini (29%) dibandingkan dengan mereka yang menikah saat dewasa (20%). Perkawinan usia dini juga berdampak negatif pada kesehatan reproduksi remaja perempuan. (Unicef Indonesia dan BPS, n.d.) melaporkan 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.

Hasto Wardoyo, Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), menyatakan bahwa pernikahan dini merupakan bagian dari bencana nasional. Pernikahan usia anak memiliki banyak akibat negatif, seperti kematian ibu, kematian bayi, kurang gizi pada anak, juga berdampak untuk ekonomi (CNN Indonesia., 2020). Berbagai riset menemukan perkawinan anak tidak hanya berdampak bagi anak tapi juga menghambat pencapaian tujuan pembangunan. Perkawinan usia anak di Indonesia menyebabkan kehilangan paling tidak 1,7 % dari GDP di tahun 2014 (Unicef Indonesia dan BPS, n.d.). Menurut *International Center for Research on Women and the World Bank*, menghapus praktek perkawinan usia anak dapat menghemat milyaran dollar untuk ongkos kesejahteraan tahunan, menghasilkan penghematan global lebih dari \$ 4 triliun pada tahun 2030 (Fore et al 2018). Data tentang dampak perkawinan usia anak dari perspektif kemanusiaan maupun pembangunan ekonomi menjadi landasan kuat perlunya kebijakan penghapusan perkawinan usia anak menjadi komitmen di tingkat global.

Hasil analisis situasi yang ditarik dari berbagai riset menyimpulkan bahwa perkawinan anak merupakan problem sosial ‘multi-facet’ yang didorong oleh berbagai faktor yang berkelindan satu sama lain. Karena itu, perlindungan anak dari praktek perkawinan usia anak jelas tidak bisa dijalankan oleh pemerintah sendiri. Masalah perkawinan berada di ranah privat – di lingkup rumah tangga- sehingga lembaga pemerintah kurang kapasitas untuk mencegah dan menanganinya. Institusi pemerintah tidak akan mampu menangani persoalan semacam ini tanpa partisipasi kelembagaan non negara, khususnya kelembagaan masyarakat sipil.

Salah satu kendala upaya perlindungan anak adalah belum terbangunnya perspektif pengarusutamaan hak anak yang baik. Anak mengalami hambatan psikologis dan komunikasi untuk menyampaikan masalahnya baik dengan keluarga maupun orang dewasa lainnya seperti LSM pendamping hak anak. Riset (Yuliani et al 2019) tentang peran Forum Anak Surakarta (FAS) sebagai lembaga partisipasi anak dalam pembangunan menyimpulkan penguatan kapasitas Forum Anak Surakarta melalui sinergitas multi stakeholder menjadi solusi efektif untuk memecahkan hambatan komunikasi dalam kesadaran tentang dampak perkawinan dini di komunitas anak. Peran

Forum Anak di dalam pencegahan perkawinan usia anak sangatlah penting karena dengan adanya kesadaran anak yang tinggi, maka anak dapat mencegah dirinya sendiri dan anak di sekitarnya dari dampak negatif perkawinan usia anak.

Riset Dewi et al (2019) menyimpulkan upaya pencegahan perkawinan anak melalui kebijakan Pembatasan Usia Minimal Perkawinan hasilnya kurang signifikan sebab pintu masuk berbagai persoalan seperti manipulasi usia, atau pernikahan di bawah umur berada pada otoritas lembaga lain. *Collaborative Governance* berbasis gender menjadi solusi alternatif dengan melibatkan masyarakat, pemuda, tokoh agama, Ketua RT, Kepala Desa, Kecamatan, KUA, dan Pengadilan Agama dalam pelaksanaan kebijakan Pembatasan Usia Minimal Perkawinan.

B. Strategi Pencegahan Perkawinan Anak di Indonesia

Strategi pencegahan perkawinan anak dalam riset ini ditelusuri dari kebijakan nasional dalam Sasaran Nasional SDGs, RPJMN 2020-2024 dan Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak yang disusun oleh Bappenas (2020). Upaya mengurangi perkawinan anak masuk dalam tujuan pembangunan berkelanjutan atau SDGs yang ke lima “Mencapai Kesetaraan Gender dan Memberdayakan Kaum Perempuan” yang pada Sasaran Global poin 5.3 mentargetkan : “Menghilangkan semua praktek berbahaya, seperti pernikahan anak, pernikahan dini dan paksa, serta sunat perempuan”.

Strategi pencegahan perkawinan anak di Indonesia dirumuskan dalam Sasaran Nasional SDGs ke-5 poin 5.3.1 dan 5.3.2 dijabarkan ke dalam arah kebijakan dan strategi dalam RPJMN 2020-2024 Agenda Pembangunan Nasional. Perlindungan anak dari pernikahan usia anak merupakan salah satu dari 7 (tujuh) Agenda Pembangunan RPJMN IV tahun 2020 – 2024 yaitu agenda pembangunan ke-3 “Meningkatkan Sumber Daya Manusia yang Berkualitas dan Berdaya Saing”. Manusia merupakan modal utama pembangunan nasional untuk menuju pembangunan yang inklusif dan merata di seluruh wilayah. Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk meningkatkan kualitas dan daya saing SDM yaitu sumber daya manusia yang sehat dan cerdas, adaptif, inovatif, terampil, dan berkarakter, melalui: 1) Pengendalian penduduk dan penguatan tata kelola kependudukan; 2) Penguatan pelaksanaan perlindungan sosial; 3) Peningkatan akses dan kualitas pelayanan kesehatan menuju cakupan kesehatan semesta; 4) Peningkatan pemerataan layanan pendidikan berkualitas; 5) Peningkatan kualitas anak, perempuan, dan pemuda; 6) Pengentasan kemiskinan; dan 7) Peningkatan produktivitas dan daya saing.

Strategi nasional pencegahan perkawinan anak dirumuskan Bappenas dalam dokumen Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak (Stranas PPA). Sasaran STRANAS PPA adalah *pertama*, tersedianya strategi pencegahan perkawinan anak yang implementatif untuk dirujuk oleh berbagai pemangku kepentingan baik di pusat maupun daerah. *Kedua*, terwujudnya koordinasi dan sinergi dengan berbagai pemangku kepentingan dalam pelaksanaan percepatan pencegahan perkawinan anak secara kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan.

STRANAS PPA merumuskan lima strategi pencegahan perkawinan anak, 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. STRANAS PPA memiliki 7 prinsip: 1) Prinsip Perlindungan Anak; 2) Prinsip Kesenjangan Gender; 3) Prioritas pada Strategi *Debottlenecking* (penguraian masalah yang menghambat); 4) Multisektor; 5) Tematik, Holistik, Integratif, dan Spasial (THIS); 6) Partisipatoris; 7) Efektif, Efisien, Terukur, dan Berkelanjutan.

Strategi pencegahan perkawinan anak ini akan berhasil mencapai tujuan yang diharapkan apabila didukung pemangku kepentingan atau stakeholder yang memiliki komitmen untuk berperan aktif dalam menyokong keberhasilan program. Untuk itu penting untuk diidentifikasi bagaimana peran, pengaruh dan kepentingan stakeholder dalam strategi pencegahan perkawinan anak.

C. Analisis Stakeholder Dalam Strategi Pencegahan Perkawinan Anak

Analisis stakeholder adalah kegiatan mengkaji stakeholder dalam suatu kebijakan atau program yang pada dasarnya mencakup dua langkah utama yaitu mengetahui apa yang terjadi dan siapa yang terlibat atau berkepentingan 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 stakeholder dimaksudkan untuk mengetahui seberapa besar kuasa atau pengaruh dan seberapa besar kepentingan dari setiap stakeholder dalam upaya pencegahan perkawinan anak. Langkah-langkah analisis stakeholder dalam riset ini meliputi : a) Identifikasi stakeholder, dan b) Identifikasi kepentingan dan pengaruh stakeholder dan implikasinya bagi strategi pencegahan perkawinan anak.

a. Identifikasi Stakeholder

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. Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA), I Gusti Bintang Puspayoga, menyebutkan kedelapan aktor tersebut adalah (Rachman, 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.

b. Identifikasi kepentingan dan pengaruh stakeholder dan implikasinya bagi strategi pencegahan perkawinan anak.

Stakeholder atau aktor kunci dalam pencegahan perkawinan anak yang telah dirumuskan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menjadi acuan untuk identifikasi kepentingan dan pengaruh dalam riset ini.

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 primer (*primary stakeholder*). Dari hasil riset (Yuliani et al 2019) dapat dikenali karakteristik anak pelaku perkawinan anak yaitu : a) Sebagian besar adalah anak dari keluarga miskin; b) Sebagian besar berpendidikan rendah, c)

Belum siap secara fisik maupun psikis untuk membina keluarga dan berperan sebagai orang tua, d) Kebanyakan menikah karena terpaksa akibat sudah hamil karena hubungan seksual sebelum menikah, e) Sebagian kecil menikah untuk menghindari melakukan perbuatan dosa (zinah)

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. Dalam hal terjadinya perkawinan anak karena tindakan anak sendiri, tanggungjawab tidak sepenuhnya terletak pada anak dengan asumsi bahwa anak sedang dalam proses perkembangan sehingga tidak sepenuhnya memahami keputusannya. 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 ketahuan 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.

Beberapa program yang melibatkan peran anak dalam pencegahan perkawinan anak adalah program penguatan kapasitas anak melalui pemberian informasi bagi remaja serta pelatihan sebagai konselor teman sebaya. Kampanye dan penyuluhan tentang kesehatan reproduksi remaja dikembangkan oleh BKKBN melalui Pengembangan Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK), serta Generasi Berencana (GenRE). BKKBN bahkan menjadikan anak sebagai pelopor dan pelapor untuk mencegah perkawinan anak (Bappenas, 2020). Survei U-Report tentang Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak melaporkan sebanyak 41% remaja ingin terlibat dalam kampanye pencegahan perkawinan anak, 38% ingin terlibat sebagai konselor teman sebaya, dan 4% ingin terlibat melaporkan terjadinya perkawinan anak. Hasil riset ini menunjukkan bahwa remaja memiliki komitmen untuk berpartisipasi dalam upaya pencegahan, terutama dalam kegiatan kampanye (Bappenas, 2020).

Meski dari sisi kepentingan tinggi, namun dari segi pengaruh lemah karena anak tidak memiliki kuasa dalam pengambilan keputusan terkait masa depannya. Kuasa penuh atas kehidupan anak berada di tangan orang tua. Upaya anak untuk mencegah perkawinan anak melalui partisipasi dalam formulasi dan implementasi program pencegahan perkawinan anak juga sangat ditentukan oleh pemegang otoritas program.

2) Keluarga

Keluarga atau orang tua menjadi faktor penting dalam menentukan keberhasilan 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 tanggung jawabnya. 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. 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, 2016, 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 berorientasi pada keadilan gender. Banyak sekolah yang mengeluarkan muridnya yang hamil di luar nikah, bahkan ada sekolah yang melarang siswi yang diduga hamil untuk mengikuti Ujian Nasional (Tempo.co, 2013). 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 Indonesia., 2020).

Heryanto Budi Utomo, Panitera Pengadilan Agama (PA) Surakarta, mengatakan dispensasi pernikahan anak dimungkinkan berdasarkan Pasal 7 ayat 2 UU Perkawinan yang diperjelas melalui Pasal 13 Peraturan Menteri Agama No. 3/1975 yang menyatakan apabila seorang calon suami yang belum mencapai umur 19 tahun dan calon istri yang belum mencapai 16 tahun hendak melangsungkan pernikahan, maka harus mendapatkan dispensasi dari Pengadilan Agama. Heryanto mengatakan dispensasi pasti keluar dengan berbagai alasan. Salah satunya kekhawatiran melakukan zina, atau calon istri sudah terlebih dahulu hamil sebelum menikah (Solopos.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 tidak menjamin perkawinan anak dapat dicegah karena UU tersebut memperbolehkan pengajuan dispensasi perkawinan jika calon pengantin tidak memenuhi persyaratan usia minimal 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; Kemendesa; Kemenpora; Kemensos; dan Kemkominfo. Dua kementerian, Kemendesa 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.

Analisis Stakeholder dalam Strategi Pencegahan Perkawinan Anak

Dari hasil analisis stakeholder dapat diketahui stakeholder yang berpotensi mendukung ataupun menghambat strategi pencegahan perkawinan anak berdasarkan tingkat kepentingan dan kuasa mereka. Analisis stakeholder dalam strategi pencegahan perkawinan anak dalam riset ini difokuskan pada lima strategi yang dirumuskan dalam STRANAS PPA (2020), 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.

Analisis identifikasi tipe stakeholder, kepentingan serta pengaruh masing-masing stakeholder dan implikasinya pada keberhasilan strategi pencegahan perkawinan anak tergambar dalam tabel berikut :

Tabel 1.
Analisis Stakeholder Dalam Pencegahan Perkawinan Anak

No	Stakeholder	Kepentingan Pengaruh	dan Strategi Pencegahan Perkawinan Anak
1.	<p>Anak : Stakeholder primer atau kelompok sasaran kebijakan.</p> <p>Berperan strategis sebagai media penyampaian informasi dan edukasi bagi teman sebaya (<i>peer educator</i>), termasuk dalam pencegahan dan penanganan perkawinan anak.</p>	<p>Kepentingan : 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.</p> <p>Pengaruh : Pengaruh lemah karena anak tidak memiliki kuasa dalam pengambilan keputusan terkait masa depannya. Kontrol atas kehidupan anak berada di tangan orang dewasa (orang tua dan pemegang otoritas program).</p>	<p>Anak akan sangat mendukung Strategi Optimalisasi Kapasitas Anak.</p> <p>Penguatan kapasitas anak yang dapat dioptimalkan adalah kapasitas sebagai pendidik dan konselor sebaya yang menjadi program Kemeneg PPPA</p> <p>Penguatan kapasitas anak perempuan untuk mengadvokasi dan membangun kesejahteraan diri melalui pelatihan kewirausahaan dari KemenUKM, Kemenaker dan Kemendikbud</p>
2.	<p>Keluarga : stakeholder sekunder yakni kelompok yang menentukan keberhasilan kebijakan.</p> <p>Peran strategis dapat mencegah perkawinan anak</p>	<p>Kepentingan : Kepentingan orang tua dalam perkawinan anak didominasi oleh motif kepentingan ekonomi dan mematuhi nilai sosial budaya dan agama. Kepentingan perlindungan hak anak belum menjadi prioritas utama.</p> <p>Pengaruh : Orang tua memiliki kuasa (pengaruh) yang besar karena pegang otoritas dalam pengambilan keputusan dalam keluarga, termasuk menentukan masa depan anak.</p>	<p>Perbaikan kondisi ekonomi keluarga dan perubahan cara pandang tentang perkawinan anak akan mendukung Strategi Lingkungan yang Mendukung Pencegahan Perkawinan Anak</p>
3.	<p>Sekolah : stakeholder sekunder yakni yang menentukan keberhasilan kebijakan.</p> <p>Peran strategis sekolah adalah sebagai media penyampaian informasi dan edukasi kesehatan reproduksi dan pengambil keputusan keberlanjutan studi anak</p>	<p>Kepentingan : Sekolah cenderung lebih mementingkan menjaga nama baik lembaga pendidikan dan norma sosial, budaya dan agama ketimbang pemenuhan hak anak untuk mendapatkan pendidikan dan jaminan masa depan.</p> <p>Pengaruh :</p>	<p>Dukungan sekolah pada kebijakan pencegahan perkawinan anak membutuhkan perubahan cara pandang dalam dua hal yaitu : pentingnya pendidikan kesehatan reproduksi diberikan secara terbuka kepada anak dan kesadaran pengelola sekolah tentang hak semua anak untuk melanjutkan studinya. Sekolah melalui pendidikan kesehatan reproduksi remaja dan</p>

- Sekolah mempunyai kuasa menentukan kelanjutan pendidikan siswi yang hamil pranikah sensitivitas pada pemenuhan hak akan pendidikan bagi semua anak akan mendukung *Strategi Aksesibilitas dan Perluasan Layanan*
4. **Lembaga Agama dan Penegak Hukum (Pengadilan Agama).**
Stakeholder kunci dalam pencegahan perkawinan anak, karena memiliki otoritas dan menguasai sumber daya untuk menetapkan dan mengimplementasikan kebijakan.
Keputusan : Lembaga Agama dan Penegak Hukum dari sisi kepentingan (*interest*) lebih dimotivasi untuk menjaga nilai dan norma sosial, budaya, dan agama.
Pengaruh : Kedua lembaga ini memiliki kuasa dan otoritas legal (*power*) yang sangat kuat menentukan pengambilan keputusan dispensasi perkawinan.
Dukungan lembaga agama dan penegak hukum pada kebijakan pencegahan perkawinan anak membutuhkan kesadaran dan komitmen akan pentingnya pemenuhan hak dan perlindungan anak. Apabila ini terwujud akan mendukung *Strategi Penguatan Regulasi dan Kelembagaan*
5. **Lembaga Kesehatan :**
Merupakan stakeholder kunci yang memegang peran penting dalam pencegahan perkawinan anak, karena stakeholder ini yang memiliki otoritas dan menguasai sumber daya untuk menetapkan dan mengimplementasikan kebijakan.
Keputusan : 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.
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.
Lembaga kesehatan mendukung kebijakan pencegahan perkawinan anak karena akan berimplikasi pada ketercapaian target-target program kesehatan. Hal ini akan membantu *Strategi Aksesibilitas dan Perluasan Layanan;*
6. **Tokoh Adat dan Tokoh Masyarakat :**
Merupakan stakeholder sekunder yakni kelompok pendukung implementasi kebijakan pencegahan perkawinan anak.
Keputusan : 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.
Pengaruh : Tokoh adat dan masyarakat atau pemimpin informal terkadang pengaruhnya tidak kalah bahkan bisa lebih besar
Sama halnya dengan lembaga agama dan penegak hukum, dukungan tokoh adat dan tokoh masyarakat pada kebijakan pencegahan perkawinan anak membutuhkan kesadaran dan komitmen akan pentingnya pemenuhan hak dan perlindungan anak. Apabila ini terpenuhi maka akan mendukung *Strategi Lingkungan yang Mendukung Pencegahan Perkawinan Anak*

daripada pemimpin yang memiliki otoritas formal. Pendapat tokoh adat dan tokoh masyarakat kadang lebih didengar dan dipatuhi daripada pemimpin formal.

7. **Pimpinan Daerah**

Kepentingan :

Pimpinan daerah memiliki kepentingan yang tinggi untuk mencapai target pencapaian angka perkawinan anak yang rendah di daerahnya.

Pengaruh :

Kuasa atau pengaruh pemerintah daerah 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.

Pimpinan daerah mendukung kebijakan pencegahan perkawinan anak karena menjadi garis kebijakan nasional. Namun sejauh mana dukungan pimpinan daerah sangat ditentukan adanya kesadaran dan komitmen akan pentingnya pemenuhan hak dan perlindungan anak.

Stakeholder pemerintah daerah berperan penting dalam *Strategi Penguatan Regulasi dan Kelembagaan dan Penguatan Koordinasi Pemangku Kepentingan*

8. **Lembaga Kementerian :**

Pencegahan perkawinan anak membutuhkan peran dan komitmen semua stakeholder baik di kelembagaan pemerintah tingkat pusat dan daerah, kelembagaan masyarakat dan stakeholder lainnya.

Kepentingan :

Kementerian berkepentingan dalam pencapaian target kebijakan kesehatan reproduksi remaja dan perlindungan hak anak.

Pengaruh :

Memiliki pengaruh tinggi dalam pelaksanaan koordinasi maupun kolaborasi antar kementerian terkait sehingga dapat terbentuk sinergitas yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pencegahan perkawinan anak.

Lembaga kementerian mendukung kebijakan pencegahan perkawinan anak. Namun keberhasilan kebijakan akan ditentukan adanya sinergitas antar kementerian.

Terbangunnya sinergitas antar kelembagaan/ Kementerian akan mendukung *Strategi Penguatan Regulasi dan Kelembagaan dan Penguatan Koordinasi Pemangku Kepentingan*

Sumber : diolah dari analisis identifikasi stakeholder

Kesimpulan

Dari hasil analisis data dapat diidentifikasi permasalahan pernikahan usia anak sebagai berikut :

- a. 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

pengecahan perkawinan anak yaitu pemerintah daerah dan kementerian khususnya yang berkaitan dengan kebijakan kesehatan reproduksi dan seksual remaja dan pemenuhan dan perlindungan hak anak.

- b. 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).
- c. Stakeholder pendukung yaitu orang tua, tokoh adat, dan tokoh 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.
- d. 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.

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

- a. 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 dan keluarga. 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.
- b. 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 panutan dalam sosialisasi pengarusutamaan hak anak
- c. 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.

Referensi

- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- BPS, Bappenas, Unicef, dan Puskapa. (2020). *Pencegahan Perkawinan Anak Percepatan yang Tidak Bisa Ditunda*.

- BPS. (2018). *Angka Partisipasi Kasar (APK) SMA/SMK/MA/ Sederajat Menurut Daerah Tempat Tinggal, 2015 – 2018*. <https://www.bps.go.id/dynamictable/2018/06/0500:00:00/1433/angka-partisipasi-kasar-apk-sma-smk-ma-sederajat-menurut-daerah-tempat-tinggal-2015---2016.html>
- Bryson, J. M. (2004). What to do when Stakeholders matter. *Public Management Review*, 6(1), 21–53.
- CNN Indonesia. (2020). *BKKBN Nilai Pernikahan Dini Sebagai Bencana Nasional*. <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20200703183717-289-520695/bkkbn-nilai-pernikahan-dini-sebagai-bencana-nasional>
- Dewi, Siti Malaiha., Rahayu., Kismartini., Yuniningsih, Tri. (2019). Pencegahan Perkawinan Dini dan Sirri Melalui Collaborative Governance Berbasis Gender di Kabupaten Pati. *PALASTREN*, 12(2). <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21043/palastren.v12i2.6357>
- Fadlyana, Eddy dan Larasaty, S. (2009). Pernikahan Usia Dini dan Permasalahannya. *Sari Pediatri*, 11(2).
- Fore, Henrietta H., Kanem, Natalia., van Oranje, Mabel. (2018). *This is the economic cost of child marriage*. <https://www.weforum.org/agenda/2018/06/the-cost-of-child-marriage>
- Grijns, Mies dan Horii, H. (2018). Child Marriage in a Village in West Java (Indonesia): Compromises between Legal Obligations and Religious Concerns. *Asian Journal of Law and Society*, 46(2), 662–675. <https://doi.org/10.1017/als.2018.9>
- Herdiansyah, H. (2012). *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Salemba Humanika.
- Kidman, R. (2016). Child marriage and intimate partner violence: a comparative study of 34 countries. *International Journal of Epidemiology*, 46(2), 662–675. <https://doi.org/10.1093/ije/dyw225>
- Koalisi Perempuan. (2017). *Situasi Perkawinan Anak di Indonesia 2017*. www.koalisiperempuan.or.id/wp-content/uploads/2017/12/Lampiran-I-rilis-perkawinan-anak-18-des-17-2.pdf
- Kooij, Y. van der. (2014). *Early marriage in West Java: Understanding girls' agency in the context of 'traditional' and changing norms regarding gender and sexuality*. University of Amsterdam.
- Humsona, Rahesli., Wijaya, Mahendra., Yuliani, Sri., Pranawa, S. (2018). *Peer Education Strategy untuk Meningkatkan Pengetahuan Remaja tentang Kesehatan Reproduksi sebagai Upaya Mengurangi Penggunaan Prostitusi*.
- Human Development Indices and Indicators. (2018). *Statistical Update*.
- Koran Sindo. (2019). *Angka Pernikahan Dini Jumlahnya Meningkat*. <https://nasional.sindonews.com/read/1396184/15/angka-pernikahan-dini-jumlahnya-meningkat-1555377616>
- Laporan Koalisi Perempuan tentang Situasi Perkawinan Anak di Indonesia Tahun 2017. (2017). *Indonesia Darurat Pernikahan Anak*. <https://www.rappler.com/indonesia/berita/189082-indonesia-darurat-pernikahan-anak>
- Mendelow, A. L. (1981). "Environmental Scanning - The Impact of the Stakeholder Concept." International Conference on Information System (ICIS) 1981 Proceedings, 20. <https://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=icis1981>

- Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Pembangunan Berkelanjutan.
- Rachman, D. A. (2020). *8 Strategi Kementerian PPPA Cegah Perkawinan Anak*. <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/04/13270611/8-strategi-kementerian-pppa-cegah-perkawinan-anak>.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024.
- Rumble, Lauren., Peterman, Amber., Irdiana, Nadira., Triyana, Margaret., Minnick, E. (2018). An empirical exploration of female child marriage determinants in Indonesia. *BMC Public Health*, 18(407). <https://doi.org/10.1186/s12889-018-5313-0>
- Tempo.co. (2013). *Dituduh Hamil, Tiga Siswi Dilarang Ikut UN*. <https://nasional.tempo.co/read/473510/dituduh-hamil-tiga-siswi-dilarang-ikut-un/full&view=ok>
- Ul Haq, M. (1995). *Reflections on Human Development*. Oxford University Press.
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Unicef. (2021). *COVID-19: A threat to progress against child marriage*. <https://data.unicef.org/resources/covid-19-a-threat-to-progress-against-child-marriage/>
- Unicef Indonesia dan BPS. (n.d.). *Child Marriage in Indonesia*. https://www.unicef.org/indonesia/media/1446/file/Child_Marriage_Factsheet.pdf
- Unicef Indonesia dan BPS. (2017). *Perkawinan Usia Anak di Indonesia 2013 dan 2015 (Edisi Revisi)*. <https://www.bps.go.id/publication/2017/12/25/b8eb6232361b9d8d990282ed/perkawinan-usia-anak-di-indonesia-2013-dan-2015-edisi-revisi.html>
- Yuliani, Sri., Humsona, Rahesli., dan Pranawa, Sigit. (2019). Strategi Penguatan Kapasitas Forum Anak Kota Surakarta untuk Mengurangi Pernikahan Usia Anak. *Laporan Riset Mandiri 2019*.