

BAB 1 : PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pernikahan dini atau perkawinan anak adalah hal yang lazim terjadi di Indonesia.⁽¹⁾ Pada awalnya, pernikahan dini atau perkawinan anak berkaitan erat dengan kejadian *arranged married* atau perjodohan yang diatur oleh keluarga, terutama perjodohan yang dilaksanakan tanpa persetujuan anak.⁽²⁾ Namun, beberapa tahun belakang, pernikahan dini yang lebih dikenal sebagai nikah muda, menjadi tren atau gaya hidup yang aktif dipromosikan oleh banyak pihak

Fenomena pernikahan usia anak telah menjadi salah satu perhatian utama dalam permasalahan kesehatan masyarakat dan hak asasi manusia secara global.⁽³⁾ UNICEF telah mengestimasi sebanyak 650 juta pernikahan anak terjadi di seluruh belahan dunia, termasuk pernikahan anak perempuan yang telah menikah sebelum usia 18 tahun dan perempuan dewasa yang menikah saat berusia 18 tahun pada periode 2010-2016 dengan prevalensi perkawinan anak tertinggi berada di Asia Selatan. Proporsi perkawinan anak berada pada angka satu dari lima perkawinan yang berarti sebanyak 21% perempuan berusia 20-24 tahun telah menikah saat berusia 18 tahun atau kurang.⁽¹⁾

Berbagai upaya telah dicanangkan untuk mengeliminasi praktek berbahaya ini dari berbagai kebudayaan dunia dan mencapai tujuan ke-5 *Sustainable of Development Goals* (SDGs) yaitu kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan dan anak perempuan pada 2030 mendatang.⁽¹⁾ Indonesia berada pada posisi ke-57 dari 125 negara dengan persentase pernikahan anak mencapai angka 22%.⁽²⁾ Angka ini menyebabkan Indonesia menjadi negara ke-2 setelah Kamboja yang memiliki angka pernikahan anak tertinggi pada regional ASEAN dengan

perbandingan 7,5:1 untuk pernikahan anak perempuan dan pernikahan anak laki-laki.⁽³⁾⁽⁴⁾

Pernikahan usia anak ini didominasi oleh perempuan di daerah pedesaan dengan prevalensi sepertiga kali lebih tinggi dibandingkan di perkotaan.⁽⁵⁾ Hal ini didukung rendahnya pengetahuan orang tua dan anak terhadap risiko-risiko dari praktek pernikahan anak. Beberapa orang tua mengizinkan atau membiarkan anak melakukan pernikahan sebelum usia 18 tahun akibat ketidakonsistenan dan lemahnya regulasi dalam pemerintahan, rendahnya pendidikan dan kesempatan bersekolah, kehamilan yang tidak diinginkan, kultur nikah muda dalam masyarakat, perubahan nilai-nilai dan norma, *arranged married*, pemahaman agama yang seolah-olah mendukung pernikahan usia anak, dan kebutuhan ekonomi. Sementara itu, kesadaran terhadap hukum legal dan agama yang rendah turut mendorong legitimasi pernikahan anak di Indonesia.⁽³⁾⁽⁶⁾

Faktor-faktor tersebut menyebabkan tingginya angka pernikahan anak di Provinsi Sumatera Barat, khususnya Kabupaten Pasaman Barat. Usia pernikahan pertama di Sumatera Barat pada tahun 2017-2018 secara konsisten didominasi oleh golongan usia 21 tahun ke atas dengan angka 50,40% (2017) dan 51,65% (2018), sedangkan sisanya berada pada golongan usia 20 tahun ke bawah. Fakta ini menunjukkan bahwa separuh usia pernikahan pertama di Sumatera Barat telah berada di atas batas usia perkawinan nasional, namun prevalensi pernikahan anak sendiri masih sangat tinggi dan mengimbangi angka pernikahan di usia dewasa dengan capaian hingga 49,6% (2017) dan 48,35% (2018).⁽⁷⁾⁽⁸⁾⁽⁹⁾

Menurut data Badan Pusat Statistik Sumbar, angka pernikahan anak di Kabupaten Pasaman Barat sendiri mengalami penurunan pada tahun 2017-2018.

Namun, penurunan tersebut sangat tidak signifikan bahkan membawa Pasaman Barat menduduki peringkat ke-5 (36,72%) pada tahun 2017 menjadi peringkat ke-4 (35,63%) pada tahun 2018 sebagai kota/kabupaten dengan angka pernikahan usia anak tertinggi se-Sumatera Barat.⁽⁸⁾⁽⁹⁾

Data Kementerian Agama Kabupaten Pasaman Barat menunjukkan dari 2.995 pasangan menikah sepanjang 2017, terdapat 352 perempuan menikah di bawah usia 20 tahun dan 1233 laki-laki menikah di bawah usia 25 tahun. Pasangan yang menikah pada usia 16-18 tahun sendiri berjumlah 434 pasangan. Tren ini dipastikan terus bertambah seiring dengan angka pernikahan terdaftar yang terus meningkat dengan angka 3.348 pernikahan (2016), 3.616 pernikahan (2017), 3.645 pernikahan (2018), dan 2.567 pernikahan hingga September 2019.⁽¹⁰⁾

Angka pernikahan di Kabupaten Pasaman Barat sendiri pada tahun 2018 menyentuh angka pernikahan anak sebelum usia 16 tahun dengan capaian hingga 12,97%, usia 17-18 tahun sebesar 22,66%, usia 19-20 tahun sebesar 29,13%, dan usia 21 tahun ke atas sendiri berada pada angka 35,24 %.⁽⁹⁾ Data yang diterima oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A) Kabupaten Pasaman Barat menemukan bahwa hanya ada 165 anak perempuan dan 204 anak laki-laki yang melangsungkan pernikahan usia anak dengan istri dan suami berusia sebelum 21 tahun sepanjang tahun 2018 yang berada di bawah binaan Badan Penasihat, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4) pada wilayah Kecamatan Sasak, Kecamatan Sungai Beremas, Kecamatan Ranah Batahan, dan Kecamatan Sungai Aur.⁽¹¹⁾

Data tersebut menunjukkan bahwa dari 11 kecamatan di Kabupaten Pasaman Barat, hanya 4 kecamatan yang memiliki BP4 yang secara aktif berkoordinasi dengan DPPKBP3A Kabupaten Pasaman Barat. Hal ini menunjukkan fungsi pembinaan yang dilakukan untuk mencegah berbagai kerugian yang diakibatkan oleh pernikahan usia anak masih terhambat akibat lemahnya jangkauan pembinaan dan pengawasan antarlembaga.

Kejadian pernikahan anak ini diperparah dengan berbagai permasalahan akibat ketidakmatangan anak secara psikologis, biologis, sosial, dan ekonomi seperti depresi, kehamilan tidak diinginkan (KTD) dan aborsi, peningkatan angka kematian maternal, angka bayi dengan berat badan lahir rendah (BBLR), kematian neonatal, penyakit menular seksual, kemiskinan, hingga kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan perceraian.

Hal ini sejalan dengan data pada Profil Kesehatan Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2018 yang menunjukkan bahwa kualitas kesehatan ibu dan anak cenderung menurun sepanjang tahun 2018. Data Dinas Kesehatan Kabupaten Pasaman Barat menunjukkan bahwa pada 2018, terdapat 13 kematian maternal akibat pendarahan, hipertensi, dan penyebab lain. Selain itu, terdapat 1258 komplikasi kebidanan dan 214 komplikasi neonatal yang berada di bawah pengawasan tenaga kesehatan.⁽¹²⁾

Kasus bayi BBLR Pasaman Barat menurut Statistik Kesejahteraan Rakyat Sumbar Tahun 2018 berada pada angka 8,81. Kasus bayi BBLR yang dilaporkan kepada Dinas Kesehatan Kabupaten Pasaman Barat sendiri terus meningkat sepanjang 2016-2018 dengan angka 93 kasus (2016), 110 kasus (2017), dan 192 kasus (2018). Selain itu, permasalahan kesehatan anak berupa kematian neonatal

berada pada angka 57 kematian dengan prevalensi 7,0 yang 22,8% kematian diakibatkan oleh BBLR dan 35% kematian diakibatkan oleh asfiksia.⁽⁹⁾⁽¹²⁾

Selain itu, kasus KDRT di Kabupaten Pasaman Barat, terutama kekerasan terhadap pasangan (*intimate partner violence*) turut tergambar jelas pada jumlah perceraian akibat KDRT dalam laporan tahunan faktor penyebab perceraian di Pengadilan Agama Talu dengan jumlah 397 kasus pada 2017, 449 kasus pada 2018, dan 363 kasus hingga Agustus 2019.⁽¹³⁾ Hal ini diperparah dengan minimnya jangkauan perlindungan terhadap perempuan dan anak dimana hanya 7 kasus pada 2017, 20 kasus pada 2018, dan 4 kasus KDRT hingga September 2019 yang berada di bawah pengawasan P2TP2A. Data tersebut menunjukkan bahwa penurunan dan penanganan kasus KDRT di Kabupaten Pasaman Barat masih sangat lambat.⁽¹⁴⁾

Kasus perceraian di Kabupaten Pasaman Barat sendiri didominasi oleh pasangan berusia di bawah 30 tahun yang mengindikasikan tingginya angka pernikahan dini. Kabupaten Pasaman Barat bahkan berada pada urutan ke-2 sebagai kabupaten/kota dengan angka perceraian tertinggi setelah Kota Padang di Provinsi Sumatera Barat.⁽¹³⁾

Fakta ini bertolak belakang dengan ciri ketahanan keluarga yang responsif gender dan memenuhi hak-hak anak secara baik dalam Undang-Undang Perlindungan Anak (UUPA) yang menjelaskan bahwa setiap anak memiliki hak untuk tumbuh dan berkembang dengan baik agar mampu menjadi manusia dewasa yang tangguh dan kompeten. Hal ini diakibatkan rentannya fungsi reproduksi, pendidikan, dan sosial serta ekonomi yang dihadapi keluarga dengan pasangan suami istri usia anak.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk memaksimalkan upaya pembinaan adalah diluncurkannya peraturan mengenai pembatasan usia pernikahan yang dilakukan oleh Badan Kependudukan dan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) pada tahun 2010 lalu. Peraturan dan pedoman tersebut diperkenalkan melalui sebuah buku berjudul “Pedewasaan Usia Perkawinan dan Hak-hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia” yang mengenalkan Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) sebagai upaya untuk meningkatkan usia perkawinan pertama yakni minimal 20 tahun bagi perempuan dan 25 tahun bagi laki-laki, sehingga kehamilan pertama (hak reproduksi) terjadi pada usia yang cukup dewasa. Batasan usia ini dianggap telah memenuhi syarat kesiapan biologis maupun psikologis individu dalam mempersiapkan pernikahan dan membangun keluarga.⁽¹⁵⁾

Hal ini sejalan dengan Visi Indonesia Emas 2045 yang mengedepankan fungsi keluarga yang berkualitas, terutama ketahanan keluarga yang responsif gender dan hak anak. Faktor selain sosial, budaya, dan ekonomi, pengetahuan mengenai masalah kesehatan reproduksi yang tidak komprehensif turut menyumbang angka pernikahan usia anak di Indonesia. Fakta tersebut menunjukkan pentingnya dukungan empiris dalam pelaksanaan upaya PUP yang berlandaskan pada isu kesetaraan dan keadilan gender serta perlindungan anak yang terintegrasi dalam program Penyiapan Kehidupan Berkeluarga bagi Remaja (PKBR) dengan sasaran keluarga dan Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK-R) yang ditujukan bagi remaja.⁽³⁾⁽¹⁶⁾

Program PUP merupakan upaya pendidikan kesehatan yang bertujuan untuk memberikan pengertian dan meningkatkan kesadaran individu, terutama

remaja mengenai arti dan peranan pernikahan serta perencanaan dalam membangun keluarga dengan melibatkan berbagai aspek pertimbangan termasuk kesiapan fisik, psikologis, pendidikan, sosial, ekonomi, hingga jumlah dan jarak kehamilan.⁽¹⁷⁾ Selanjutnya, PUP akan berimplikasi terhadap turunnya *Total Fertility Rate* (TFR) atau jumlah anak yang dilahirkan seorang perempuan dalam masa usia subur dan *Age Spesific Fertility Rate* (ASFR) atau angka kelahiran pada remaja usia 15-19 tahun.⁽³⁾⁽¹⁷⁾

Hal ini sejalan dengan penelitian Neetu A. John, Jeffrey Edmeades, Lydia Murithi, dan Iman Barre bahwa risiko yang mengancam kesehatan fisik dan psikologis pasangan usia anak seperti KDRT yang dilakukan oleh pasangan dan kematian maternal dapat dilakukan dengan diadakannya pendidikan kesehatan reproduksi kepada anak dan orang tua.⁽¹⁸⁾ Penelitian Intan Mutiara Putri dan Luluk Rosida menunjukkan bahwa hal tersebut dapat terjadi karena program PUP melalui penyuluhan dan pendidikan kesehatan dapat merubah persepsi masyarakat, khususnya remaja terhadap pernikahan usia anak.⁽¹⁹⁾

Tidak hanya mampu mengubah persepsi masyarakat, penelitian Sri Madinah, M. Zen Rahfiludin, dan S. A. Nugraheni pun menegaskan bahwa program PUP yang terintegrasi dalam kegiatan pendidikan kesehatan reproduksi dapat mencegah terjadinya pernikahan usia anak seiring dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat mengenai urgensi menikah pada usia dewasa dan risiko-risiko dari terjadinya pernikahan usia anak.⁽¹⁵⁾ PUP dengan berbagai strategi dan upaya pendekatan yang dimilikinya, dianggap mampu berkontribusi dalam menurunkan angka pernikahan anak dan berbagai dampak negatif yang menyertainya.

Berdasarkan studi awal yang peneliti lakukan, DPPKBP3A Kabupaten Pasaman Barat sendiri telah melaksanakan program PUP melalui kerja sama dengan Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK-R) yang tersebar di berbagai instansi pendidikan. Namun, hanya ada tiga kecamatan dari sebelas kecamatan se-Kabupaten Pasaman Barat yang mendapatkan pelayanan program PUP dan terkoordinasi dengan DPPKBP3A Kabupaten Pasaman Barat. Selain itu, program PUP DPPKBP3A Kabupaten Pasaman Barat sendiri belum menyentuh seluruh lapisan institusi pendidikan target program PUP mulai dari SLTP dan sederajat. Namun, hanya terbatas pada SLTA atau sederajat dan perguruan tinggi.

Wawancara awal bersama Kepala Bidang Keluarga Sejahtera dan Pengendalian Kependudukan sendiri menunjukkan bahwa pelaksanaan program PUP di Kabupaten Pasaman belum berjalan dengan maksimal akibat keterbatasan sumber daya seperti sumber daya manusia dan keterbatasan pendanaan serta proses pelaksanaan program berupa pelatihan, pengarahan, dan koordinasi lintas program dan sektor. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan pelayanan dan penggerakan program PUP dari segi masukan dan proses dimana penelitian Aristiana Prihatining Rahayu dan Waode Hamsia menunjukkan bahwa hal tersebut dapat secara langsung berimplikasi terhadap kondisi kesejahteraan masyarakat, baik dalam bidang kesehatan, pendidikan, sosial bahkan budaya.⁽²⁰⁾

Upaya mengidentifikasi capaian, kelebihan, dan kekurangan dari PUP menjadi penting dalam merumuskan kebijakan terkait upaya masukan, proses, dan luaran program PUP. Hal tersebut melatarbelakangi peneliti dalam melakukan penelitian dengan judul “Analisis Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2020”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan penelitian ini, maka peneliti merumuskan bagaimana penerapan program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) di Kabupaten Pasaman Barat tahun 2020?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Menganalisis pelaksanaan program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) di Kabupaten Pasaman Barat tahun 2020.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Mengetahui secara mendalam komponen masukan (*input*) program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) di Kabupaten Pasaman Barat tahun 2020, termasuk sumber daya manusia pelaksana program (*man*), dana (*money*), metode pelaksanaan (*method*) serta sarana dan prasarana program (*material*).
2. Mengetahui secara mendalam komponen proses (*process*) program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) di Kabupaten Pasaman Barat tahun 2020, termasuk motivasi (*motivation*), komunikasi (*communication*), pengarahan (*directing*), pengawasan dan pengendalian (*controlling*), dan evaluasi (*evaluation*).

3. Mengetahui secara mendalam keluaran (*output*) dari program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) di Kabupaten Pasaman Barat tahun 2020 berupa dampak (*impact*) yang ditimbulkan, terutama terhadap pengetahuan sasaran program mengenai hak-hak reproduksi dan peran pernikahan.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk mengembangkan upaya promotif dan preventif dalam kasus pernikahan usia anak di Kabupaten Pasaman Barat melalui program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP).

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa masukan pemikiran untuk pengembangan konsep, perencanaan, dan pelaksanaan kegiatan program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) kepada instansi-instansi terkait.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan referensi dalam penelitian selanjutnya dan pelaksanaan perkuliahan di Peminatan Kesehatan Reproduksi dan Jurusan Ilmu Kesehatan Masyarakat.
3. Penelitian ini dapat menjadi sarana bagi peneliti untuk menerapkan ilmu dan pengalaman pembelajaran kesehatan reproduksi selama pendidikan yang bermanfaat dalam penerapan program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) sebagai upaya preventif dalam permasalahan pernikahan usia anak.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian berdasarkan rumusan masalah di atas adalah pelaksanaan program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) di Kabupaten Pasaman Barat tahun 2020. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan upaya pengumpulan data melalui wawancara mendalam (*indepth interview*), diskusi kelompok terarah atau *focus group discussion (FGD)*, observasi, dan telaah dokumen. Penelitian dilakukan dengan menilai unsur *input*, *process*, dan *ouput* dalam penerapan program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) yang dilaksanakan sepanjang Maret hingga Mei 2020.

