

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pernikahan merupakan suatu momen sakral yang bertujuan untuk menyatukan ikatan antara perempuan dan laki-laki yang sah secara agama dan negara. Menurut Kementerian Kesehatan RI, pernikahan adalah akad atau janji nikah yang diucapkan atas nama Tuhan Yang Maha Esa yang merupakan awal dari kesepakatan bagi calon pengantin untuk saling memberi ketenangan (sakinah) dengan mengembangkan hubungan atas dasar saling cinta dan kasih (mawaddah wa rahmah). Melalui pernikahan juga, manusia dapat melahirkan generasi penerus yang akan melanjutkan pembangunan bangsa. Pernikahan dapat menghadirkan kebaikan bagi pelakunya apabila kedua belah pihak baik suami maupun istri memiliki persiapan yang matang dalam merencanakan suatu pernikahan baik secara fisik, materi, maupun psikis.

Usia matang untuk menikah merupakan salah satu solusi untuk menciptakan kehidupan pernikahan yang bahagia karena, kondisi fisiologis tubuh utamanya organ reproduksi telah berkembang secara sempurna dan kondisi psikis juga lebih stabil. Menurut WHO, pernikahan dini (early married) adalah pernikahan yang dilakukan oleh pasangan atau salah satu pasangan masih dikategorikan anak-anak atau remaja yang berusia dibawah usia 19 tahun. Menurut United Nations Children's Fund (UNICEF) menyatakan bahwa pernikahan usia dini adalah pernikahan yang dilaksanakan secara resmi atau tidak resmi yang dilakukan sebelum usia 18 tahun. Sedangkan, usia perkawinan ideal di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perkawinan, yakni usia minimal

diperbolehkannya menikah adalah 19 tahun dan pernikahan di bawah 19 tahun dianggap sebagai pernikahan dini. Regulasi dalam undang-undang ini menggantikan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan yang sebelumnya mengatur bahwa usia perkawinan minimal pria adalah 19 tahun dan wanita 16 tahun. Perubahan ketentuan usia minimal perkawinan ini bertujuan untuk menjamin hak-hak anak untuk tumbuh dan berkembang serta mendapatkan pendidikan yang layak sesuai dengan Undang-undang Nomor 17 tahun 2016 tentang Perlindungan Anak.

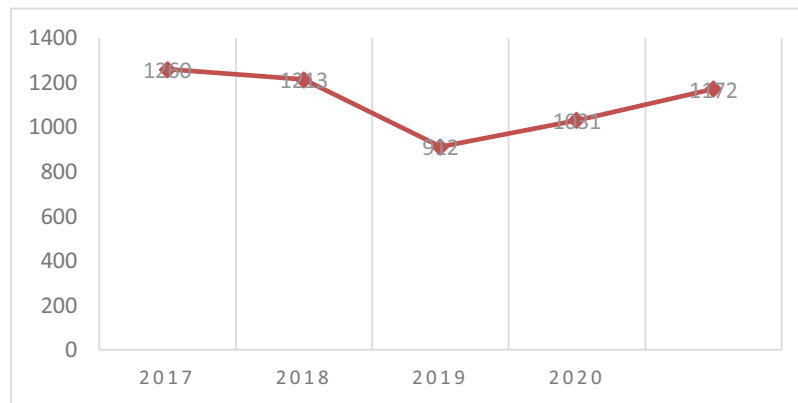
Meskipun usia perkawinan minimal telah ditingkatkan, menurut BKKBN usia menikah yang tepat adalah 21 tahun bagi perempuan dan 25 tahun bagi laki-laki karena pada usia ini, manusia memiliki kondisi psikis yang lebih stabil dan dapat berpikir lebih rasional. Perencanaan pernikahan yang ideal dapat menciptakan keluarga yang sejahtera.

Besaran angka pernikahan dini di Indonesia cukup tinggi diketahui dari jumlah 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 (Badan Pusat Statistik, 2020). Dalam sepuluh tahun terakhir, hanya adapenurunan kecil untuk perkawinan dini di Indonesia yaitu 3,5 persen.

. Berdasarkan catatan Pengadilan Tinggi Agama Provinsi Jawa Timur, angka pernikahan dini di Provinsi Jawa Timur mengalami peningkatan, diketahui prosentase kasus pernikahan dini pada tahun 2020 sebesar 4,7 %. Angka ini lebih besar jika dibandingkan prosentase pernikahan dini pada tahun 2019 yang hanya sebesar 3,6%. Pandemi Covid-19 berkontribusi dalam peningkatan angka

pernikahan dini karena disebabkan oleh berbagai faktor, utamanya dipengaruhi oleh kondisi ekonomi keluarga yang melemah saat pandemi sehingga pernikahan dini dianggap sebagai solusi yang pernikahan yang tepat untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik (Susilowati, 2020).

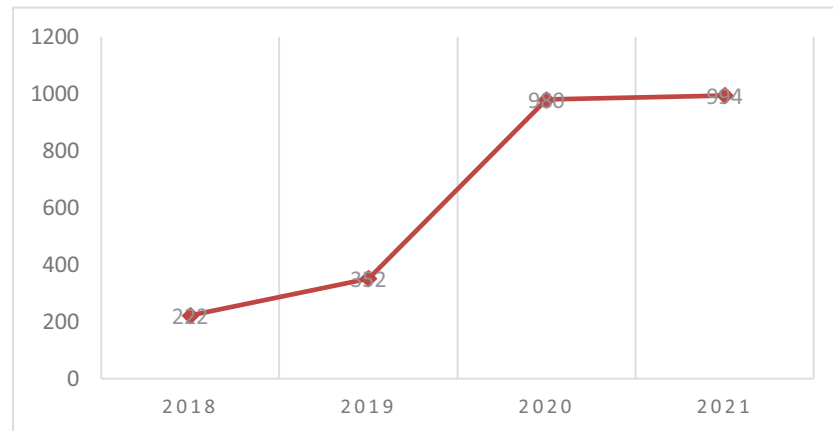
Banyuwangi merupakan salah satu kabupaten dengan angka angka pernikahan dini cukup tinggi di provinsi Jawa Timur. Berdasarkan data Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, dan Keluarga Berencana Kabupaten Banyuwangi, jumlah pernikahan dini di Kabupaten Banyuwangi meningkat pada tahun 2020 dan 2021 setelah sempat menurun pada tahun 2019. Berikut ini merupakan grafik yang menggambarkan jumlah pernikahan dini di Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2017 hingga tahun 2021 :



Grafik 1.1 Jumlah pernikahan dini di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2017-2020

Dari grafik di atas, dapat diketahui bahwa terjadi peningkatan kasus pernikahan dini di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2020 dan kembali meningkat pada tahun 2021. Menurut paparan Kepala Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, faktor penting yang menyebabkan peningkatan jumlah pernikahan dini selama tahun 2020-2021 adalah adanya peningkatan jumlah izin

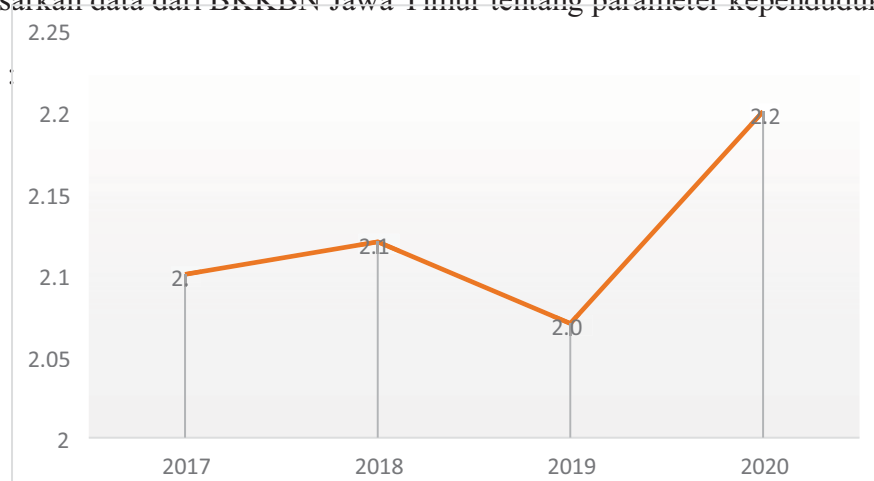
permohonan dispensasi nikah akibat pandemi Covid-19. Berikut ini merupakan grafik tren permintaan izin dispensasi nikah di Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2018-2021 :



Grafik 1.2 Permintaan izin dispensasi nikah selama tahun 2018-2021

Berdasarkan grafik permintaan izin nikah di atas, diketahui bahwa terdapat peningkatan yang signifikan selama tahun 2018-2021. Terdapat beberapa faktor yang berperan penting dalam peningkatan izin dispensasi menikah selama pandemi adalah keterbatasan ekonomi keluarga yang mengakibatkan orangtua lebih memilih untuk menikahkan anaknya.

Tingginya prosentase wanita yang menikah dini menyebabkan TFR Kabupaten Banyuwangi di tahun 2020 kembali melonjak setelah sempat menurun. Berikut ini merupakan grafik yang menggambarkan TFR pada tahun 2018 hingga 2020 berdasarkan data dari BKKBN Jawa Timur tentang parameter kependudukan tahun 2021 :



Grafik 1.3 Data TFR Kabupaten Banyuwangi tahun 2018-2020

Berdasarkan grafik diatas dapat diketahui bahwa terjadi peningkatan TFR pada tahun 2020 di Kabupaten Banyuwangi. Peningkatan TFR ini berhubungan dengan kembali melonjaknya angka pernikahan dini di Kabupaten Banyuwangi yang dalam kurun waktu terakhir ini kembali melonjak.

Ma'mum (2015) menyatakan bahwa faktor pendorong pernikahan dini di Kabupaten Banyuwangi antara lain tingkat pendidikan, status pekerjaan sebelum menikah, tingkat pendidikan orangtua, status ekonomi keluarga, segmentasi wilayah (perdesaan/perkotaan), serta kebudayaan. Faktor-faktor tersebut dapat mempengaruhi ketercapaian target program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi (Ma'mum, 2015). Hal ini sejalan dengan Faktor yang mempengaruhi pernikahan dini pada remaja sangat beragam, menurut Damayanti (2016) pernikahan dini dipengaruhi oleh berbagai faktor, di antaranya adalah status ekonomi keluarga, tingkat Pendidikan remaja, dan kehamilan sebelum menikah. Pendapatan orangtua yang rendah mengakibatkan anak putus sekolah dan tidak memperoleh Pendidikan tinggi sebagaimana mestinya, hal ini lah yang menjadikan orangtua memilih untuk menikahkan anaknya dengan harapan bahwa hidupnya akan lebih terjamin (Lira, 2019).

Dampak yang ditimbulkan dari tingginya pernikahan dini berhubungan dengan AKI dan AKB, oleh karena itu, disusunlah suatu program yang bertujuan

untuk menurunkan angka pernikahan dini di Indonesia berupa program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) oleh BKKBN (Puspitasari *et al.*, 2021). Upaya pendewasaan usia perkawinan merupakan salah satu cara untuk menciptakan keluarga sejahtera sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Penetapan usia ideal untuk menikah dimaksudkan untuk memberikan kesempatan bagi remaja untuk merencanakan kehidupan pernikahan yang bahagia.

Sasaran pelaksanaan Program PUP merupakan remaja serta keluarga yang memiliki remaja. Berdasarkan konsep remaja menurut BKKBN adalah kelompok masyarakat yang berusia usia 10 hingga 24 tahun. Upaya pelaksanaan PUP ini diwujudkan dalam penetapan usia perkawinan minimal, sebagaimana yang diketahui usia perkawinan ideal bagi laki-laki adalah 25 tahun dan bagi perempuan berusia 21 tahun. Selain itu, Program PUP juga menganjurkan apabila terlanjur menikah di bawah usia ideal yang diharapkan, maka perlu untuk mengusahakan usia pertama kali menikah terjadi pada umur yang matang. Melalui program PUP laju pertumbuhan penduduk dapat dikendalikan dan Total Fertility Rate (TFR) menjadi lebih rendah. Selain itu, upaya lain yang dilakukan untuk menurunkan TFR yaitu dengan mendewasakan usia kehamilan pertama dengan cara menunda tahun madu dan melaksanakan program Keluarga Berencana bagi pasangan yang terlanjur melakukan pernikahan di usia dini. Langkah-langkah ini dinilai dapat mengurangi dampak negatif dari pernikahan dini bagi remaja di Indonesia.

Dalam menjalankan implementasi program, unsur pelaksana program dapat menjalin kemitraan dengan institusi pemerintah ataupun masyarakat untuk

mencapai tujuan program. Kemitraan merupakan suatu usaha untuk melaksanakan kerjasama dengan berbagai pihak guna mencapai tujuan bersama. Mitra program kesehatan bertanggungjawab dalam upaya pembangunan kesehatan (Kemenkes RI, 2019). BKKBN menjalin kemitraan dengan berbagai institusi guna meningkatkan efektivitas pelaksanaan program Pendewasaan Usia Perkawinan. Mitra merupakan seseorang ataupun lembaga yang bersedia untuk bekerja sama dalam mencapai tujuan bersama.

Ketentuan kemitraan yang dijalin oleh BKKBN terdapat pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2019 mengenai tugas pokok dan fungsi BKKBN. Jalinan kemitraan yang dilakukan oleh BKKBN dalam pelaksanaan Program Pendewasaan Usia Perkawinan memiliki konsep bahwa mitra membantu pencapaian tujuan program melalui pendekatan yang dilakukan mitra kepada sasaran sesuai dengan karakteristik institusi mitra.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Daerah (BKKBD) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota berfungsi untuk membantu pelaksanaan program kependudukan dan Keluarga Berencana di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Atas dasar inilah OPD KB tingkat kabupaten terbentuk. Dalam hal ini, program PUP dilaksanakan oleh Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Kabupaten Banyuwangi sebagai OPD KB tingkat kabupaten. Kedudukan Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan Kabupaten Banyuwangi dilandasi oleh Peraturan Bupati Nomor 77 Tahun 2019. Dengan demikian, Bidang Pengendalian Penduduk dan

Keluarga Berencana bertanggung jawab untuk melaksanakan program kependudukan, menjalin kerja sama dengan berbagai unsur, serta melakukan pendampingan monitoring dan evaluasi terhadap berjalannya program.

Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi menjalin kemitraan dengan beberapa instansi dan juga bekerjasama dengan organisasi masyarakat. Tujuan utama jalinan Kerjasama kemitraan ini adalah untuk menurunkan angka pernikahan dini di Kabupaten Banyuwangi dengan cara memperluas penyebaran informasi tentang pentingnya pendewasaan usia perkawinan guna menciptakan keluarga yang sejahtera. Mitra program Pendewasaan Usia Perkawinan terdiri dari mitra pemerintah dan juga mitra masyarakat. Kemitraan antar lintas sektor terbentuk idealnya karena adanya kesamaan tujuan dan visi-misi bersama. Lembaga kemasyarakatan berfungsi sebagai penyalur kebutuhan masyarakat yang dilandasi oleh keinginan untuk memberdayakan masyarakat. Sehingga pelaksanaan kemitraan program dengan lembaga masyarakat diharapkan dapat membangun kedisiplinan masyarakat untuk mencegah terjadinya pernikahan dini.

Namun, selama ini keterlibatan mitra program Pendewasaan Usia Perkawinan belum mampu secara signifikan menurunkan angka pernikahan dini selama tahun 2020 hingga tahun 2021. Berdasarkan pernyataan dari Kepala Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, faktor yang berpeluang untuk menjadi hambatan pelaksanaan antara lain jalinan komunikasi kurang efektif, sumber daya yang terbatas, sikap pelaksana, dan juga struktur organisasi yang kurang tepat. Hal ini sejalan dengan penelitian Munawarah (2021) yang menyatakan bahwa kendala dalam pencapaian tujuan program PUP

dilatarbelakangi oleh berbagai macam faktor seperti budaya yang ada di masyarakat sulit untuk diubah hingga faktor pelaksana program yang perlu dioptimalkan.

Peranan mitra pelaksana program Pendewasaan Usia Perkawinan dinilai sebagai suatu unsur yang vital dalam menunjang keberhasilan program. Evaluasi terhadap komponen kemitraan yang dapat menghambat pelaksanaan program dilakukan guna memperbaiki sistem kemitraan yang telah terjalin agar inti pelaksanaan program menjadi tepat guna. Dengan demikian, identifikasi terhadap peranan mitra program dalam melaksanakan implementasi kegiatan perlu untuk dilakukan untuk meninjau kesesuaian perencanaan kemitraan program dengan capaian yang diraih. Penelitian ini akan menyajikan gambaran secaramendalam mengenai evaluasi peran mitra pelaksana program Pendewasaan Usia Perkawinan.

1.2 Batasan Penelitian

Batasan penelitian ini adalah untuk mengetahui peran yang dimiliki oleh masing-masing institusi mitra program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi melalui identifikasi komponen context, input, process, serta product dalam pelaksanaan kemitraan PUP di Kabupaten Banyuwangi.

1.3 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini berdasarkan latar belakang serta identifikasi masalah yang dipaparkan adalah ”bagaimana peran mitra program dalam upaya pencapaian target program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi?”

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

Mengidentifikasi peran mitra program pendewasaan usia perkawinan di Kabupaten Banyuwangi.

1.4.2 Tujuan Khusus

1. Mengidentifikasi komponen context kemitraan program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi meliputi jenis kemitraan, tujuan, sasaran, serta perjanjian kerja sama dengan mitra program.
2. Mengidentifikasi komponen input kemitraan program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi meliputi, sumber daya yang dimiliki oleh mitra program, media pelaksanaan, panduan pelaksanaan, serta mekanisme pendanaan kemitraan.
3. Mengidentifikasi komponen process dalam kemitraan program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi meliputi pembagian tugas antar mitra, proses komunikasi, serta monitoring dan evaluasi kemitraan.
4. Mengidentifikasi komponen product dalam kemitraan program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi meliputi capaian program Pendewasaan Usia Perkawinan selama tahun 2021.

1.4.3 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat menjadi tambahan pengetahuan dan pandangan bagi pembaca mengenai peran mitra pelaksana program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Banyuwangi.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini bermanfaat diharapkan dapat menjadi sarana bagi peneliti untuk menilai dan memberikan solusi terhadap permasalahan pelaksanaan program Pendewasaan Usia Perkawinan yang berkaitan dengan masalah kependudukan, sehingga dapat memberikan manfaat yang lebih dari yang diharapkan. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sarana bagi peneliti untuk menerapkan ilmu kesehatan reproduksi serta kesehatan ibu dan anak (KIA) yang diperoleh selama mengikuti perkuliahan.

b. Bagi Fakultas

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan gagasan ilmiah bagi instansi yang terkait kedepannya dan dapat digunakan sebagai pengembangan ilmu yang lebih komprehensif untuk mengoptimalkan pelaksanaan program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) yang berkaitan dengan kependudukan.

c. Bagi Pemangku Program

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi untuk melaksanakan kebijakan maupun program yang terkait dengan pendewasaan usia perkawinan yang lebih baik