



REKAYASA BUDAYA DAN PENDEKATAN AGAMA UNTUK MENEKAN PERNIKAHAN USIA ANAK DI SULAWESI BARAT

POLICY BRIEF

DISUSUN OLEH :
FATMAH DAN MARINI TAMBA

RINGKASAN EKSEKUTIF

Mengapa angka pernikahan usia anak di Sulawesi Barat sampai awal tahun 2022 tercatat tertinggi di Indonesia dengan jumlah 17,71%?. Diduga salah satu penyebabnya adalah adanya asumsi keliru dalam budaya dan adat istiadat masyarakat yang menganggap perkawinan merupakan jalan keluar dari berbagai permasalahan, mudahnya akses menikah dibawah tangan (nikah siri) dan nikah adat serta pembiaran masyarakat akibat tidak adanya sanksi bagi pelaku. Adanya ketidakpedulian tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat pada praktek pernikahan usia anak serta kurang maksimalnya peranan Sumber Daya Manusia (SDM) yang sudah ada dalam Kementerian Agama seperti Penyuluh Agama dan Penghulu.

Praktek pernikahan usia anak menjadi salah satu penyumbang tingginya stunting, tingginya perceraian, komplikasi kesehatan ibu dan anak yang mengakibatkan kematian serta kekerasan dalam rumah tangga di Provinsi Sulawesi Barat. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 melalui peningkatan SDM berkualitas dan berdaya saing telah menargetkan untuk mengurangi pernikahan usia anak dari 11,2% di 2018 ke 8,74% di 2024. Strategi yang ditempuh melalui rekayasa budaya dan pendekatan agama dengan melibatkan tokoh agama, tokoh adat dan tokoh masyarakat. Program pembinaan dan sosialisasi dalam upaya merubah pola pikir, *mindset* para tokoh adat, tokoh agama, dan tokoh masyarakat yang akan dilaksanakan oleh Penyuluh Agama dan Penghulu dapat mendukung penurunan angka perkawinan usia anak di Sulawesi Barat menuju target RPJMN 8,74% di 2024.

PENDAHULUAN

Pemerintah melalui RPJMN 2020-2024 telah memprioritaskan program pengurangan pernikahan usia anak hingga 8,74% di 2024. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik tahun 2021, angka perkawinan usia anak di Indonesia mengalami penurunan dari 10,35% pada tahun 2020 menjadi 9,23% pada tahun 2021. Berdasarkan data itu, 29 provinsi mencatat penurunan angka perkawinan anak, sementara lima provinsi lainnya membukukan kenaikan. Kelima provinsi yang mencatat kenaikan itu adalah Sulawesi Barat, Bengkulu, Maluku, DKI Jakarta dan DI Yogyakarta. Sulawesi Barat tercatat sebagai provinsi dengan angka perkawinan anak tertinggi (17,71%). Pada tahun 2022 ada penurunan sebesar 6,01% menjadi sebesar 11,70%.

Fenomena pernikahan usia anak disebabkan oleh banyak faktor, diantaranya faktor budaya dan adat istiadat yang masih mengakar kuat dalam kehidupan masyarakat. *United Nations International Children's Emergency Fund* (UNICEF), menunjukkan bahwa faktor pemicu utama yang mendorong perempuan berisiko melakukan pernikahan usia anak adalah tradisi, adat istiadat dan budaya yang sulit dihilangkan terutama di Indonesia khususnya provinsi Sulawesi Barat. Hal ini disebabkan adanya stigma negatif masyarakat bahwa perempuan yang menolak lamaran akan menjadi perawan tua, dan adanya praktek perjodohan anak sejak kecil dilakukan oleh orang tua agar hubungan kekeluargaan tidak terputus serta menganggap pernikahan sebagai jalan keluar dari permasalahan ekonomi keluarga (Suharni, 2021).

Dampak dari peningkatan angka pernikahan dini di Sulawesi Barat menjadi salah satu faktor penyebab stunting, tingginya angka perceraian, komplikasi kesehatan ibu dan anak yang menyebabkan kematian, serta kekerasan dalam rumah tangga menjadi kekhawatiran bersama. Hal ini juga mengakibatkan rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di provinsi Sulawesi Barat. Jika dibiarkan, maka capaian target RPJMN 8,74% di 2024 tidak akan tercapai. Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat harus melakukan extraordinary effort serta strategi yang tepat dan berkelanjutan untuk mengakselerasi penurunan angka pernikahan usia anak.

Grafik 1: Prevalensi Perkawinan Anak Sulawesi Barat 2020-2022



(Sumber: Badan Pusat Statistik)

DESKRIPSI MASALAH

Dalam kunjungan kerja Wakil Presiden RI Ma'ruf Amin ke Sulawesi Barat untuk melakukan rapat koordinasi percepatan penurunan stunting (Kamis, 23/02/2023), memaparkan data empat tahun terakhir bahwa Sulawesi Barat belum keluar dari angka stunting tertinggi di Indonesia. Disampaikan, salah satu penyebab stunting adalah tingginya angka pernikahan usia anak. Pada tahun 2022 angka pernikahan dini di Sulawesi Barat telah turun mencapai 11,70% namun masih berada pada posisi ke delapan dari seluruh Provinsi di Indonesia. (Sumber: Bappeda Provinsi Sulawesi Barat). Dari data tersebut pernikahan usia anak adalah salah satu faktor pendorong tingginya risiko meningkatnya angka prevalensi stunting.

Walaupun usia menikah legal (tanpa memerlukan persetujuan orang tua) adalah 19 tahun di UU Perkawinan Nomor 16 tahun 2019, dispensasi perkawinan dapat memberikan izin untuk anak-anak menikah di usia yang lebih muda, artinya ada pelanggaran yang diberikan oleh Pemerintah melalui dispensasi nikah bagi anak dibawah umur 19 tahun.

Tabel 1: Rekapitulasi Data Dispensasi Nikah Bagi Anak Tahun 2020 - 2022 di Provinsi Sulawesi Barat

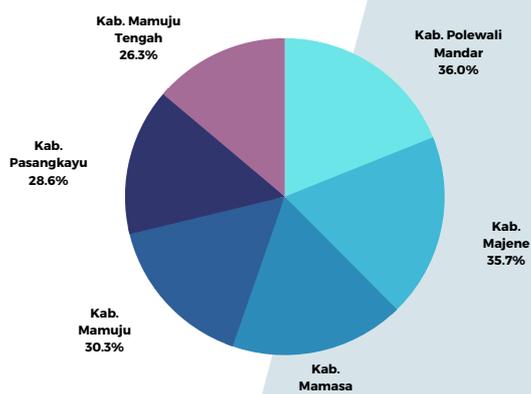
NO	KABUPATEN	TAHUN								
		2022			2021			2020		
		data masuk	ditolak	diterima	data masuk	ditolak	diterima	data masuk	ditolak	diterima
1	KAB MAMUJU KAB MAMUJU TENGAH	42	0	42	33	0	33	53	1	52
2	KAB POLMAN KAB MAMASA	150	0	150	179	0	179	231	0	231
3	KAB MAJENE	40	6	34	60	10	50	85	12	73
4	KAB PASANGKAYU	33	2	31	53	3	50	40	2	38
	JUMLAH	265	8	257	325	13	312	409	15	394

(Sumber: Pengadilan Tinggi Agama Provinsi Sulawesi Barat)

Pernikahan Usia Anak Menyumbang Tingginya Angka Stunting

Berdasarkan data Studi Status Gizi Indonesia (SSGI) Tahun 2021 yang dimuat Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Sulawesi Barat, angka stunting Sulawesi Barat berada di 33,8% dari 1.419.229 penduduk atau sebanyak 479.699 anak. Meski berhasil menurunkan angka stunting di Sulawesi Barat dari 40,03% di tahun 2019 menjadi 33,8% di 2021 atau turun sekitar 6,5%, namun pada tahun 2022 prevalensi stunting Sulawesi Barat menjadi sebesar 35%. Artinya, terjadi kenaikan sebesar 1.2% dari tahun 2021 dan tertinggi kedua di Indonesia.

Grafik 2: Persentase Stunting Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2022



(Sumber: BKKBN Provinsi Sulawesi Barat)

Pernikahan Usia Anak Menyebabkan Tingginya permasalahan perceraian

Menurut data BPS Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2022, faktor penyebab perceraian paling banyak disebabkan perselisihan dan pertengkaran yang terus menerus, kekerasan dalam rumah tangga dan kawin paksa.

Tabel 2. Jumlah Perceraian Menurut Kabupaten/Kota dan Faktor Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2022

No	Kabupaten/Kota Regency/Municipality	Nikah	Cerai Talak	Cerai Gugat	Jumlah Cerai
1	Majene	1.317	58	152	210
2	Polewali Mandar	3.137	155	529	684
3	Mamasa	148	0	0	0
4	Mamuju	1.478	115	291	406
5	Pasangkayu	849	50	125	175
6	Mamuju Tengah	862	0	0	0
	JUMLAH	7.791	378	1.097	1.475

(Sumber: BPS Provinsi Sulawesi Barat)

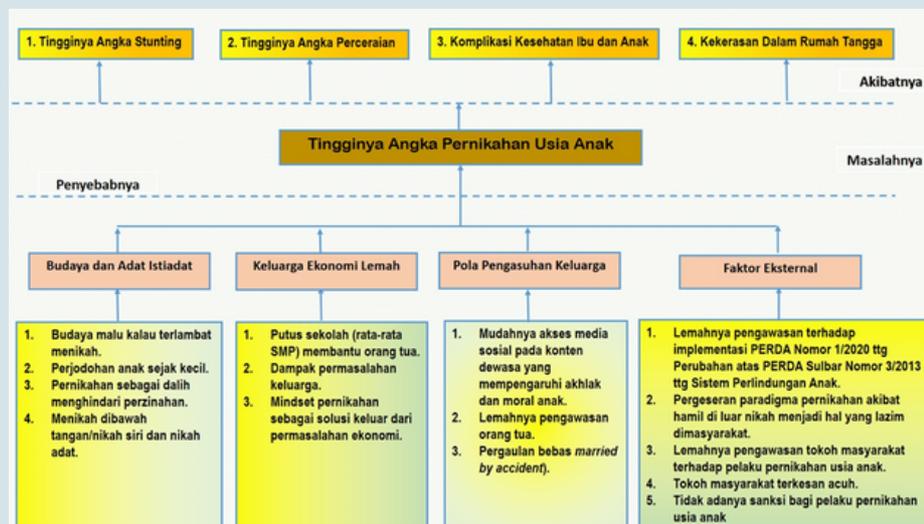
Pernikahan Usia Anak Mengakibatkan Terjadinya Komplikasi Kesehatan Ibu dan Anak

Menurut data Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Barat, angka kematian ibu dan bayi tahun 2021 sejumlah 321 kasus dan Tahun 2022 sejumlah 355 kasus.

Tabel 3. Data Kasus Kematian Ibu dan Bayi Tahun 2021-2022

No	Kabupaten/Kota Regency/Municipality	2021		2022	
		Bayi	Ibu	Bayi	Ibu
1	Majene	19	12	39	15
2	Polewali Mandar	86	15	78	12
3	Mamasa	26	5	23	3
4	Mamuju	36	10	50	10
5	Pasangkayu	59	12	62	7
6	Mamuju Tengah	35	6	49	7
	JUMLAH	261	60	301	54

(Sumber: Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Barat)



Perkawinan Usia Anak Rentan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Anak perempuan yang menikah dini lebih rentan terhadap kekerasan dalam rumah tangga*. Rasa tanggung jawab sebagai suami dan istri kurang sehingga muncul berbagai macam persoalan dan bahkan berujung pada pertengkaran. Dalam pemenuhan kebutuhan, mereka masih bergantung terhadap kedua orang tuanya. Umumnya mereka yang menikah dini akan kesulitan mendapat pekerjaan, sehingga berpotensi menambah angka pengangguran dan kemiskinan.

*Kidman, Rachel, 'Child marriage and intimate partner violence: a comparative study of 34 countries', International Journal of Epidemiology, 12 October 2016, pp. 1-14.



(Sumber: Dinas PPPAPP dan KB Provinsi Sulawesi Barat)

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Dari deskripsi masalah diatas, alternatif rekomendasi diperoleh dengan metode *Delphi* melalui konsultasi dan dialog dengan tokoh agama, tokoh masyarakat, Pembimas Agama pada Kementerian Agama, Dinas Kesehatan, Dinas PPPAPP dan KB, BKKBN, BRIN, Pengadilan Tinggi Agama yang ada di Provinsi Sulawesi Barat. Dari informasi yang diperoleh, maka ditetapkan empat alternatif rekomendasi, yaitu:

1. Peningkatan optimalisasi peran tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat.

Peningkatan peran melalui pembinaan dan sosialisasi pada tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat sehingga didapatkan pemahaman yang sama terhadap regulasi dan dampak pernikahan usia anak. Fakta bahwa masih ada budaya di masyarakat Sulawesi Barat yang memperbolehkan pernikahan usia anak (Sumber: Pengadilan Agama). Menjadikan pernikahan usia anak sebagai issue wajib yang dimasukkan dalam proses sosialisasi dan pembinaan.

2. Penguatan dan optimalisasi program bimbingan pra-nikah bagi remaja usia sekolah.

Penguatan program bimbingan pra-nikah bagi remaja usia sekolah melalui revisi regulasi yang diterbitkan Dirjen pada Unit Eselon I Bimbingan Masyarakat Kementerian Agama yang semula hanya ditujukan kepada anak berbasis sekolah agar dapat menjangkau anak usia remaja yang tidak/putus sekolah.

3. Melakukan MoU dengan Stakeholder terkait untuk penyediaan data pernikahan usia anak.

- Kerjasama dengan Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri dalam hal penyediaan data jumlah pernikahan usia anak dengan memetakan faktor penyebab keluarnya dispensasi nikah dan Isbath Nikah. Data yang diperoleh membantu para pihak dalam menyusun program pengurangan angka pernikahan usia anak.
- Kerjasama dengan BKKBN dalam penyediaan data pernikahan usia anak untuk mendeteksi data pernikahan usia anak melalui aplikasi Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) Kanwil Kemenag Prov. Sulbar dengan aplikasi Elektronik Siap Nikah dan Hamil (EISIMIL) dari BKKBN.

4. Penguatan dan Optimalisasi Pembinaan Keluarga.

Pemaksimalan revitalisasi Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai pusat layanan keagamaan melalui program KOMPAK (Konseling, Mediasi, Pendampingan dan Advokasi) oleh penghulu dan penyuluh semua agama. Pembinaan keluarga menjadi pesan penting dari pembinaan tokoh adat tokoh agama dan tokoh masyarakat mengingat adanya hubungan emosional yang kuat dengan masyarakat.

Dalam pemilihan kebijakan melalui pendekatan Grid Analysis menggunakan skala 1-10 dengan pembobotan yang meliputi enam aspek kriteria, yaitu:

1.Efektifitas sebesar 20,40%

Kriteria ini memiliki bobot terbesar karena target penurunan angka pernikahan dini dapat teratasi melalui jumlah pembinaan tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat yang terbina.

2.Sumber Daya Manusia sebesar 20,25%

Pemanfaatan sumber daya manusia yang sudah ada dalam Kementerian Agama menjadi faktor penting. Percepatan program penurunan angka pernikahan usia anak di Sulawesi Barat karena pelaksanaannya adalah Penghulu, Penyuluh, Kanwil Kemenag Provinsi, Kankemenag Kabupaten/Kota .

3.Waktu sebesar 10,80%

Waktu pelaksanaan menjadi sangat penting karena target penurunan angka pernikahan usia anak dalam RPJMN tahun 2024 dinilai sangat pendek, maka diperlukan kebijakan dengan efektivitas waktu tercepat.

4.Pola Pendekatan sebesar 10,35%

Pola pendekatan yang paling efektif dilaksanakan melalui pertemuan, kegiatan, ceramah, pemanfaatan konten media sosial, yang berfokus pada perubahan pola pikir tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat dapat mencegah pernikahan usia anak.

5.Kompleksitas implementasi sebesar 0,70%

Implementasi kebijakan dinilai dapat berjalan dengan baik karena program menjadi pendorong tercapainya tujuan dari Inpres No. 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem, Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting, serta didukung oleh Perda Sulawesi Barat No. 1 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Perda Sulawesi Barat No. 3 Tahun 2013 tentang Sistem Perlindungan Anak.

Berdasarkan perhitungan dengan metode *Grid Analysis*, peningkatan optimalisasi peran tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat dipilih sebagai kebijakan terbaik. Intervensi Pemerintah dalam menanamkan cara pandang baru terhadap budaya pernikahan usia anak bagi para pelaku pernikahan usia anak seperti tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat dapat mendukung penurunan angka pernikahan dini mencapai target RPJMN 8,74% di 2024. Program ini dapat terlaksana dengan memanfaatkan SDM yang ada dalam Kementerian Agama seperti Penghulu, Penyuluh, Pegawai di Kanwil Kemenag Provinsi dan Kankemenag Kabupaten/Kota.

Berdasarkan data BPS Tahun 2022 ditemukan bahwa jumlah tokoh adat yang ada di Sulawesi Barat sebanyak 576 orang (asumsi satu desa memiliki satu tokoh adat) dan berdasarkan data dari jumlah tokoh agama sebanyak 1.409 orang (asumsi satu mesjid memiliki satu tokoh agama), serta tokoh masyarakat sebanyak 1.152 orang (asumsi satu desa memiliki dua tokoh masyarakat) yang menjadi sasaran pembinaan. Total seluruhnya yang mau dibina adalah 3.137 orang.

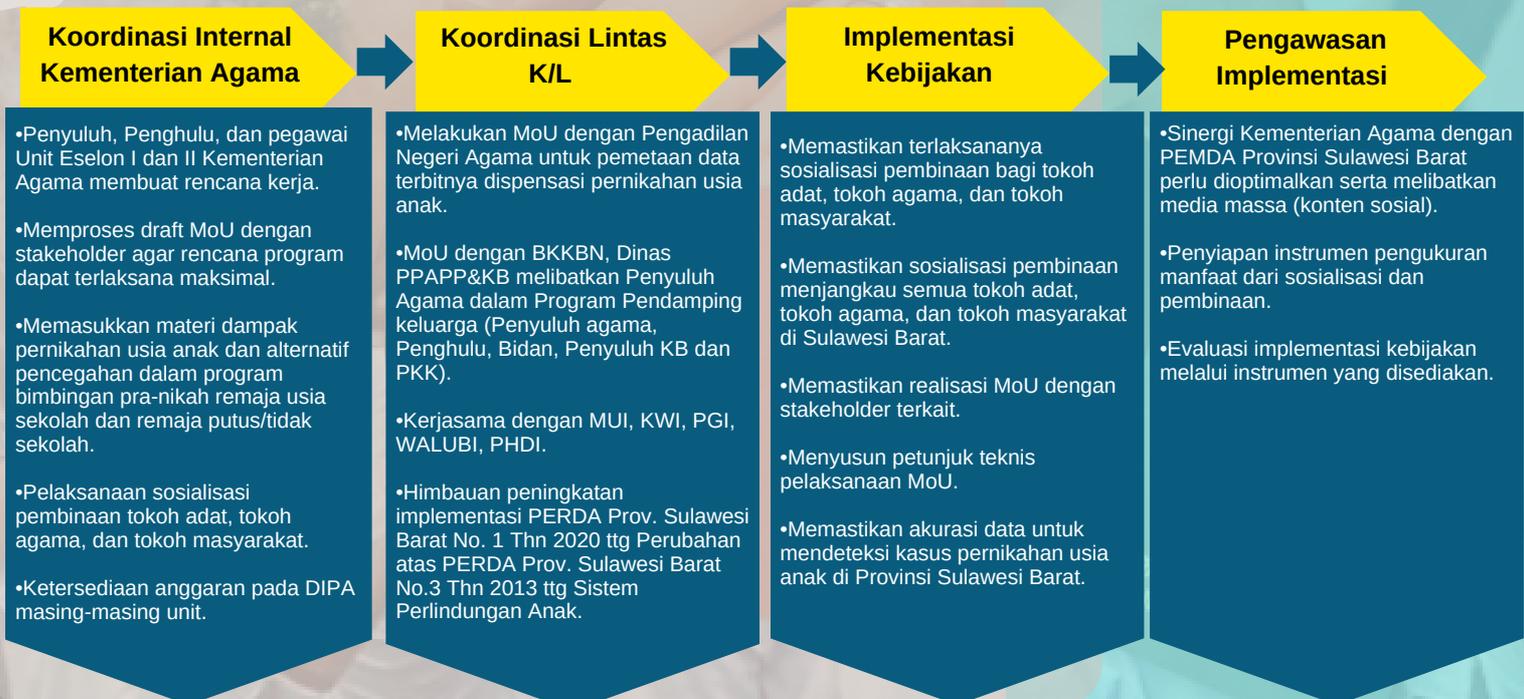
Tabel 4. Ketersediaan SDM pembina Tokoh Adat/Tokoh Agama/Tokoh Masyarakat.

No	SDM	PNS	NON PNS	PPPK	TOTAL
1	Penyuluh Agama Islam	122	446	0	566
2	Penyuluh Agama Kristen	30	150	0	180
3	Penyuluh Agama Katolik	8	40	1	49
4	Penyuluh Agama Buddha	0	4	0	4
5	Penyuluh Agama Hindu	3	40	0	43
6	Penghulu	137	0	0	137
TOTAL					979

(Sumber: Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat)

Dari jumlah data SDM yang tersedia sebanyak 979 orang diasumsikan dapat membina satu orang tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat, dan dalam tiga semester 2023-2024 dengan diasumsikan masing-masing SDM membina tiga orang maka jumlah terbina sebanyak 2.937 orang. Sisanya 200 orang dibina oleh satuan kerja Kankemenag dan Kanwil Kementerian Agama dalam bentuk kegiatan pembinaan. Berdasarkan hasil penghitungan target Pembinaan yang ingin dicapai sejumlah 3.137 orang dapat disimpulkan dapat dicapai sampai Semester II Tahun 2024. Kebijakan ini memerlukan sinergi yang kuat antara seluruh stakeholders yang terlibat dengan tahapan berikut:

Gambar 1. Tahapan Implementasi Kebijakan



Program ini tidak akan berjalan maksimal apabila tidak didukung dengan ketersediaan anggaran, sehingga perlu dilaksanakan secara bertahap. Program dapat dilaksanakan dalam tiga tahap yaitu Tahap I (Juli - Desember 2023), Tahap II (Januari - Juni 2024), dan Tahap III (Juli - Desember 2024). Pola pendekatan melalui pertemuan, kegiatan, ceramah, kunjungan, dialog, diskusi, pemanfaatan konten media sosial, serta penyediaan materi yang berfokus pada perubahan pola pikir dan *mindset*. Pada tiap akhir semester diharapkan sudah dapat dilaksanakan evaluasi terhadap implementasi kebijakan yang diusulkan.

KESIMPULAN

Tingginya angka pernikahan usia anak di Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2022 mencapai 11,70% atau berada pada posisi ke delapan dari seluruh Provinsi di Indonesia, yang menjadi penyebab tingginya angka stunting, komplikasi kesehatan ibu dan anak, kekerasan dalam rumah tangga dan tingginya angka perceraian. Faktor budaya dan adat istiadat, ekonomi, pola pengasuhan keluarga dan faktor eksternal lainnya sering menjadi alasan terjadinya pernikahan usia anak. Hal ini dapat ditekan melalui upaya pendekatan rekayasa budaya dan pendekatan agama. Strategi yang direkomendasikan adalah peningkatan dan optimalisasi peran tokoh agama, tokoh adat, dan tokoh masyarakat melalui sosialisasi dan pendampingan dari Penyuluh Agama, Penghulu dan Kementerian Agama.

REFERENSI

Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat, Data Penyuluh Agama, Data Penghulu, Data KUA, Data Satuan Kerja Kementerian Agama Kabupaten/Kota.

Kementerian Agama, Satu Data, <https://satudata.kemenag.go.id/dataset/detail/jumlah-masjid-terdaftar-menurut-tipologi>.

Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Barat, Prevalensi Perkawinan Anak Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2020 - 2022.

Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Barat, Povinsi Sulawesi Barat Dalam Angka, Sulawesi Barat Province in Figures 2022.

Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Barat, Jumlah Perceraian Menurut Kabupaten/Kota dan Faktor di Provinsi Sulawesi Barat (2022).

Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Barat, <https://sulbar.bps.go.id/indikator/101/380/1/jumlah-desa-kelurahan.html>.

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Provinsi Sulawesi Barat, Persentase Stunting Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2022.

Pengadilan Tinggi Agama provinsi Sulawesi Barat, Data Dispensasi Nikah Bagi Anak Tahun 2020 - 2022 Provinsi Sulawesi Barat.

Andi Marini Aria Kati, Tenaga Ahli Gubernur Bidang Pengawasan Pembangunan, Kesehatan, Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Tahun 2020-2022, Anggota DPRD Provinsi Sulawesi Barat Periode 2016-2020.

Petrus Tandilodang, Pembimas Agama Katolik Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat.

Muhammad Dinar Faisal, Kepala Bidang Bimas Islam Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat.

Ayub, Pembimas Agama Kristen Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat.

I Nyoman Aryadi, Pembimas Agama Hindu Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat.

TS. Haryanto, Pembimas Agama Buddha Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat.

Rachmi, Analisis Kebijakan pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (PPPAPP dan KB) Provinsi Sulawesi Barat.

dr. HJ. Indahwati Nusyamsih, Kepala Bidang Kesehatan Masyarakat, Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Barat.

Dian Pancawati, Tim Kerja Data dan Informasi Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Provinsi Sulawesi Barat.

H. Rahmading, Panitera Pengadilan Tinggi Agama Provinsi Sulawesi Barat.

Zainab Wahyu, Peneliti pada Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Sulawesi Barat.

https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data_pub/7600/api_pub/aWhSR0ViS3hxc1hWZIZEbExjNVpDUT09/da_04/1.

<https://www.kominfo.go.id/content/detail/47543/pimpin-langsung-rapat-koordinasi-penurunan-stunting-wapres-minta-berdayakan-masyarakat-hingga-ke-tingkat-desa/0/berita#:~:text=Berdasarkan%20hasil%20Survei%20Status%20Gizi,papar%20Wapres%20saat%20membuka%20rapat>.

<https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/4357/kemen-pppa-perkawinan-anak-di-indonesia-sudah-mengkhawatirkan/dtubrmenu-187.html>.

<https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/1691/perkawinan-anak-di-sulbar-tinggi-mama-yo-serukan-stop-perkawinan-anak>.

<https://news.republika.co.id/berita/rt5cpv457/angka-pernikahan-dini-di-sulbar-mencapai-1170-persen>.