

BAB III

Motif Indonesia Belum Meratifikasi Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages

Pada Bab III ini akan memberikan jawaban dari rumusan masalah yang ada dengan menganalisis kondisi budaya yang ada di Indonesia terutama mengenai pernikahan anak dan pernikahan paksa. Dalam bab ini membahas bagaimana budaya memainkan peran dalam mempengaruhi kebijakan yang diambil oleh Indonesia. Pada bab III ini akan menunjukkan beberapa ketidakselarasan pasal-pasal pada *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages* dengan kondisi yang ada di masyarakat Indonesia.

3.1 Kondisi Patriarkis sebagai Faktor Pendorong Pernikahan Anak dan Pernikahan Paksa di Indonesia

Terjadinya ketidaksetaraan gender antara laki-laki dan perempuan telah menyebabkan pelbagai masalah. Salah satu permasalahan yang disebabkan dari kondisi patriarkis ini adalah pernikahan anak dan pernikahan paksa. Di berbagai daerah di Indonesia perempuan masih termarginalkan dan dianggap memiliki posisi yang lebih rendah dibandingkan laki-laki. Beberapa kasus dan budaya yang sudah disebutkan pada Bab II di atas merupakan bentuk-bentuk dari kondisi patriarki yang masih mengakar di Indonesia. Kasus-kasus pernikahan dini atau paksa yang terjadi di Indonesia kebanyakan terjadi karena pihak perempuan tidak memiliki daya untuk menolak. Hal ini didorong dengan anggapan jika perempuan menolak lamaran seorang laki-laki adalah *pamali*, akan

susah mendapat jodoh, tidak sopan, ataupun akan menjadi bahan pergunjingan orang-orang di sekitarnya. Selain itu, beberapa budaya di Indonesia seperti yang sudah disebutkan di Bab II menganggap perempuan yang sudah puber harus segera dinikahkan agar tidak menjadi aib bagi keluarganya. Hal ini merupakan pelabelan atau stereotip yang merugikan bagi pihak perempuan. Pelabelan atau stereotip ini dapat dijelaskan dengan teori Madonna-Mistress Complex yang mana menurut Ariel Levy dan Baraket perempuan hanya akan diberi label sebagai “murni” atau “tercemar” dan tidak ada jalan tengahnya. Jika seorang perempuan sudah mengalami *haid* pertama akan dianggap sebagai orang yang sudah memiliki seksualitas dan perempuan yang sudah memiliki seksualitas tidak dapat dianggap “murni”. Ketakutan akan perempuan akan “tercemar” atau tidak lagi “murni” membuat anak-anak perempuan segera dinikahkan. Pelabelan seperti ini merupakan bentuk patriarkisme yang masih terjadi di Indonesia. Kebanyakan dari budaya yang sudah disebutkan pada Bab II adalah manifestasi dari betapa patriarkisnya kondisi sosial di Indonesia. Budaya dan kepercayaan masyarakat Indonesia masih memarginalkan perempuan dan menganggap perempuan tidak memiliki daya tawar yang lebih tinggi dibandingkan laki-laki.

Faktor ekonomi juga memainkan peran penting dalam kondisi patriarkis yang kemudian mendorong adanya pernikahan dini bagi perempuan di Indonesia. Dari data yang ditemukan, kondisi ekonomi yang buruk selama masa pandemi Covid-19 menjadi salah satu pendorong meningkatnya permohonan dispensasi pernikahan usia anak pada tahun 2020 (Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2021). Pada kondisi kemiskinan, perempuan dan anak-anak akan menjadi korban pertama dalam keluarga baik karena faktor budaya, masyarakat, ataupun karena negara yang mengabaikan mereka (Palulungan, Kordi

K, & Ramli, 2020). Pernikahan tak jarang dianggap suatu solusi dan jalan keluar dari permasalahan ekonomi atau kemiskinan. Para orang tua memiliki harapan jika anak perempuannya menikah maka mereka akan terbebas dari kewajiban untuk membiayai hidup anak perempuannya termasuk biaya pendidikan. Anak-anak perempuan yang lahir di kondisi kemiskinan lebih berisiko terlibat dalam pernikahan anak daripada anak perempuan dari keluarga kaya (Widiastuti & Dwini, 2019). Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Wulandari dan Sarwititi Sarwoprasodjo di Indramayu di mana 80% responden yang menikah muda berasal dari ekonomi kelas menengah ke bawah. Fenomena ini sesuai dengan norma yang dianut oleh masyarakat yaitu bahwa anak perempuan merupakan aset ekonomi keluarga yang diharapkan mampu mengangkat derajat perekonomian keluarga salah satunya dengan cara menikah muda. Perempuan dianggap tidak perlu mencari nafkah sendiri sehingga perempuan tidak memiliki kewajiban untuk memiliki pendidikan tinggi dan pekerjaan untuk menikah.

Seperti yang dinyatakan oleh Soraya Sultan, Ketua Kelompok Perjuangan Kesenjangan Perempuan Sulawesi Tengah (KPKP-ST), anak-anak perempuan yang masih berusia di bawah umur dinikahkan agar tidak menjadi beban keluarga. Soraya Sultan, menyatakan bahwa:

“Orang tua yang mengalami keterdesakan ekonomi, merasa jika mereka menikahkan anaknya, tanggung jawab ekonominya akan lepas. Kalau ada laki-laki yang melamar atau bahkan jika bisa cepat-cepat dikawinkan, beban ekonomi keluarga akan berkurang. Jadi anak perempuan itu ditumpukan sebagai beban”. (BBC Indonesia, 2019)

Kondisi patriarkis seperti inilah yang melanggengkan pernikahan dini dan paksa di Indonesia. Hal ini juga sesuai penelitian yang dilakukan oleh Susanto (2012) yang menyatakan bahwa seorang anak perempuan dalam suatu keluarga didorong untuk menikah terlebih dahulu guna mengurangi beban keluarga terlebih lagi jika calon laki-

lakinya dari keluarga yang lebih berada ekonominya (Susanto, 2012). Orang tua akan merasa berkurang beban perekonomiannya apabila anak perempuannya sudah menikah atau memiliki suami (Ahmad, 2011). Hal ini karena anggapan bahwa jika anak perempuan sudah menikah maka kewajiban memenuhi kepentingan anak akan berpindah tangan menjadi kewajiban suami (United Nations Population Fund, 2022).

Seperti halnya yang dialami oleh YL yang dinikahkan oleh ibunya ketika ia masih berusia 15 tahun. YL dinikahkan oleh ibunya karena kondisi ekonomi yang tidak mencukupi. Ibu dari YL menikahkan dia karena berharap menantunya dapat mengurangi beban perekonomian keluarga YL. Pernikahan ini membuat YL tidak dapat lagi melanjutkan pendidikannya. Pernikahan yang didorong karena faktor ekonomi ini juga dialami oleh UH. UH yang saat itu menikah dengan suaminya ketika masih berusia 15 tahun merupakan anak dari supir angkutan umum.

“Dinikahkan karena anak saya sudah berumur 15 tahun dan waktu itu sudah lulus pondok dan ekonomi keluarga kurang mencukupi kebutuhan sehari-hari dan anak saya tidak mau membebankan orang tua sehingga memutuskan untuk menerima lamaran dari calon suaminya” Ujar EW yang merupakan ayah dari UH.

Selain itu adanya anggapan bahwa perempuan kodratnya cukup melakukan pekerjaan-pekerjaan rumah juga menjadi faktor pendorong banyaknya pernikahan dini. Perempuan selalu dianggap sebagai pihak yang lemah, selalu mengandalkan perasaan, emosional, dan tidak logis sedangkan laki-laki dianggap sebagai pihak yang kuat, dapat diandalkan, bertanggung jawab, dan rasional. Pola pikir seperti inilah yang kemudian menempatkan laki-laki sebagai pihak yang dianggap cocok melakukan pekerjaan di sektor publik, dan perempuan melakukan pekerjaan di sektor privat seperti menyapu, mencuci, dan pekerjaan rumah tangga lainnya. Pekerjaan-pekerjaan itu dianggap hal yang tidak memerlukan pendidikan yang tinggi. Beberapa anak perempuan setelah lulus SD akan

dimasukkan ke pesantren salaf yang mengajarkan tentang kitab dan agama. Pelajaran tentang agama dianggap sudah cukup untuk perempuan karena perempuan dianggap hanya perlu memiliki pengetahuan tentang cara patuh kepada orang tua dan suami. Parahnya kondisi patriarki di Indonesia juga terbukti dengan beberapa anak perempuan yang terpaksa putus sekolah agar pendidikannya tidak lebih tinggi dari calon suaminya karena laki-laki tidak boleh berada di bawah perempuan (Miswoni, 2016). Rendahnya kualitas pendidikan juga memiliki korelasi dengan tingkat kemiskinan. Masyarakat yang kondisinya ekonominya tidak mencukupi akan memilih untuk putus sekolah, dan untuk menghindari cibiran dari masyarakat maka anak tersebut memilih untuk segera menikah (Wulandari & Sarwoprasodjo, 2014).

Rendahnya kualitas pendidikan seseorang juga menjadi faktor yang mendorong seseorang terlibat dalam pernikahan anak. Berdasarkan data dari sensus penduduk Indonesia tahun 2020, persentase anak perempuan yang tidak atau belum pernah bersekolah menyentuh angka 12,98% dan anak perempuan yang memutuskan untuk berhenti sekolah menyentuh angka 3,44%. Anak perempuan yang memutuskan untuk menikah di usia belia umumnya berpendidikan paling tinggi hanya sampai Sekolah Menengah Pertama (SMP). Anak laki-laki yang memutuskan untuk menikah di usia belia rata-rata memiliki pendidikan tertinggi hingga bangku Sekolah Dasar (SD). Sebanyak 44,86% anak perempuan yang memutuskan menikah di bawah 18 tahun menamatkan pendidikannya hingga bangku Sekolah Menengah Pertama (SMP). Hanya sebesar 11,76% yang melanjutkan studinya hingga bangku Sekolah Menengah Atas (SMA). Sebesar 36,61% anak laki-laki yang memutuskan untuk menikah di usia belia hanya bersekolah hingga bangku Sekolah Dasar (SD). Anak laki-laki yang menikah di usia belia dan

menamatkan sekolah hingga bangku Sekolah Menengah Pertama (SMP) sebesar 32,25%. Hanya sebesar 19,23% anak laki-laki yang menikah di usia belia yang menyelesaikan sekolahnya hingga bangku Sekolah Menengah Atas (SMA) (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, 2021).

Salah satu perempuan di Nuaulu yang bernama Nobena Hury adalah salah satu contoh bagaimana perempuan masih termarjinalkan. Nobena Hury harus menikah saat dia masih berusia 13 tahun karena orang tua nya menikahkannya dengan harapan Nobena dapat membantu perekonomian keluarga. Nobena Hury menyatakan:

“Waktu beta kawin itu usia beta masih sangat muda yaitu kurang lebih 13 tahun. Beta (saya) dikawinkan karena alasan beta pung orang tua supaya bisa bantu dorang. Artinya kalau beta sudah kawin dan punya suami berarti beta ada pegang uang yang diberikan oleh beta pung laki (suami), sehingga ketika beta punya orang tua seng (tidak) ada uang dan dorang minta bantu maka beta bisa bantu meringankan dorang punya susah”. (Tanamai & Nahuway, 2022)

Alih-alih menyekolahkanya, orang tua dari Nobena Hury menganggap pernikahan muda akan lebih menguntungkan karena dengan begitu ia bisa membantu perekonomian keluarga dengan mendapatkan uang dari suaminya. Kejadian yang sangat patriarkis ini tidak hanya terjadi pada Nobena Hury, masih banyak perempuan di Indonesia yang mengalami kondisi serupa. Hal ini merupakan bukti dari bagaimana perempuan masih mengalami kondisi patriarkis di Indonesia. Anggapan perempuan pada akhirnya hanya akan membantu keluarga dalam pekerjaan rumah tangga membuat perempuan tidak dapat mengenyam pendidikan yang setara dengan laki-laki. Kondisi patriarkis seperti ini melanggar budaya pernikahan anak dan paksa di Indonesia.

3.2 Budaya sebagai Pendorong Tingginya Angka Pernikahan Anak dan Pernikahan Paksa di Indonesia

E.B. Tyler mendefinisikan kebudayaan sebagai keseluruhan kompleks yang meliputi pengetahuan, kepercayaan, kesenian, moral, hukum, adat istiadat, dan kemampuan dan kebiasaan lain yang diperoleh manusia sebagai anggota masyarakat (Masinambow, 2003). Budaya di tiap daerah dan tiap negara pastinya berbeda berdasarkan apa yang dipercayai oleh masyarakat tempat tersebut. Perbedaan budaya yang terjadi di tiap daerah dan negara ini memicu adanya perbedaan hal yang dianggap lazim dan tidak lazim. Tidak hanya itu, perbedaan budaya di masing-masing daerah juga mendorong adanya perbedaan dalam penegakan HAM. Dengan meningkatnya perhatian terhadap HAM, terkadang negara lain juga mengkritik praktik HAM yang dilakukan negara lain karena dianggap tidak sesuai dengan standar yang ada. Negara-negara Barat kerap merasa bahwa praktik penerapan HAM mereka adalah yang terbaik dan mengkritik praktik penerapan HAM di negara-negara Timur. Salah satu HAM yang sering menjadi pembahasan adalah mengenai pernikahan.

Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages merupakan salah satu bentuk perhatian masyarakat internasional terhadap HAM terutama bagi anak-anak dan perempuan. Perjanjian internasional ini diprakarsai oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa dan perjanjian ini mulai berlaku sejak tahun 1964. Perjanjian ini merupakan perjanjian yang didasarkan pada Pasal 16 Ayat 1 dan 2 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang menyatakan:

“Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage, and at its dissolution”

“Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.”

Resolusi 843 (IX) tanggal 17 Desember 1954 Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa menyatakan bahwa kebiasaan tertentu, hukum kuno, dan praktik yang berkaitan dengan perkawinan dan keluarga tidak sesuai dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Berdasarkan dengan Pasal 16 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Resolusi 843 (IX) tanggal 17 Desember 1954 Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, lahirlah *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages* untuk mengatur pernikahan anak, pernikahan paksa, dan registrasi pernikahan. Perjanjian ini merupakan perjanjian yang bertujuan untuk memajukan penghormatan terhadap hak asasi manusia tanpa memandang ras, jenis kelamin, bahasa, maupun agama. Lebih spesifik perjanjian ini dimaksudkan untuk menghapus kebiasaan, hukum, dan praktik kuno terkait pernikahan. Perjanjian ini memastikan kebebasan penuh dalam memilih pasangan, menghapuskan sepenuhnya pernikahan anak dan pertunangan gadis yang belum mencapai usia pubertas, menetapkan hukuman yang sesuai jika perlu, dan membuat catatan sipil untuk mencatat pernikahan (United Nations Human Rights, 2022).

Pasal dalam *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages* akan disajikan sebagai berikut:

Artikel 1	1. No marriage shall be legally entered into without the full and free consent of both parties, such consent to be expressed by them in person after due publicity and in the presence of the authority competent to solemnize the marriage and of witnesses, as prescribed by law. 2. Notwithstanding anything in paragraph 1 above, it shall not be necessary for one of the parties to be present when the competent authority is satisfied that the circumstances are exceptional and that the party has, before a competent authority and in such manner as may be prescribed by law, expressed and not withdrawn consent.
-----------	---

Artikel 2	States Parties to the present Convention shall take legislative action to specify a minimum age for marriage. No marriage shall be legally entered into by any person under this age, except where a competent authority has granted a dispensation as to age, for serious reasons, in the interest of the intending spouses.
Artikel 3	All marriages shall be registered in an appropriate official register by the competent authority.
Artikel 4	1. The present Convention shall, until 31 December 1963, be open for signature on behalf of all States Members of the United Nations or members of any of the specialized agencies, and of any other State invited by the General Assembly of the United Nations to become a Party to the Convention. 2. The present Convention is subject to ratification. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.
Artikel 5	1. The present Convention shall be open for accession to all States referred to in article 4, paragraph 1. 2. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.
Artikel 6	1. The present Convention shall come into force on the ninetieth day following the date of deposit of the eighth instrument of ratification or accession. 2. For each State ratifying or acceding to the Convention after the deposit of the eighth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force on the ninetieth day after deposit by such State of its instrument of ratification or accession.
Artikel 7	1. Any Contracting State may denounce the present Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Denunciation shall take effect one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General. 2. The present Convention shall cease to be in force as from the date when the denunciation which reduces the number of Parties to less than eight becomes effective.
Artikel 8	Any dispute which may arise between any two or more Contracting States concerning the interpretation or application of the present Convention which is not settled by negotiation shall, at the request of all the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the parties agree to another mode of settlement.

Artikel 9	The Secretary-General of the United Nations shall notify all States Members of the United Nations and the non-member States contemplated in article 4, paragraph 1, of the present Convention of the following: (a) Signatures and instruments of ratification received in accordance with article 4; (b) Instruments of accession received in accordance with article 5; (c) The date upon which the Convention enters into force in accordance with article 6; (d) Notifications of denunciation received in accordance with article 7, paragraph 1; (e) Abrogation in accordance with article 7, paragraph 2.
Artikel 10	1. The present Convention, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts shall be equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations. 2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit a certified copy of the Convention to all States Members of the United Nations and to the non-member States contemplated in article 4, paragraph 1.

Dari artikel-artikel yang sudah disebutkan dapat dilihat bahwa artikel yang secara spesifik membahas tentang pernikahan adalah artikel satu sampai tiga. Artikel satu menyatakan bahwa pernikahan tidak boleh dilakukan tanpa adanya persetujuan penuh dari kedua calon mempelai. Artikel dua menyatakan bahwa negara pihak perjanjian harus mengambil tindakan untuk menentukan batas minimum pernikahan. Artikel tiga menyatakan bahwa semua pernikahan harus dicatat dan didaftar secara resmi oleh pihak yang berwenang.

Budaya yang ada di masyarakat mempengaruhi cara pandang masyarakat menilai dan melihat suatu fenomena. Bagi beberapa orang pernikahan merupakan salah satu kegiatan yang harus dilindungi oleh HAM namun untuk beberapa orang pernikahan dipengaruhi oleh budaya. Masyarakat yang tinggal di negara yang sudah maju akan menilai pernikahan anak dan pernikahan paksa sebagai tindakan yang melanggar HAM, namun bagi masyarakat di negara yang masih berkembang dan tertinggal akan menganggap

pernikahan anak dan pernikahan paksa sebagai hal yang lazim. Bagi beberapa masyarakat pernikahan anak dan paksa merupakan salah satu bentuk budaya dan adat istiadat yang sudah terjadi secara turun temurun.

Seperti halnya yang terjadi di Indonesia, pernikahan sangat kental dengan unsur budayanya. Kuatnya pengaruh norma agama seperti misalnya takut akan zina juga berpengaruh besar pada kecenderungan masyarakat untuk melakukan pernikahan anak. Dari beberapa contoh budaya yang dijelaskan pada Bab II dapat disimpulkan bahwa masyarakat menganggap bahwa lebih baik seorang anak segera dinikahkan daripada terlibat dalam zina. Data-data yang disajikan pada Bab II menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia menjadikan alasan takut akan zina sebagai alasan pernikahan anak. Kepatuhan masyarakat Indonesia akan agama juga menjadi dasar bagi pernikahan anak di Indonesia. Bahkan pada data yang terjadi pada Bab II menunjukkan bahwa masyarakat yang tinggal di Madura lebih mendengarkan dan mematuhi ucapan dari Kyai setempat. Ketakutan akan dalil-dalil yang membahas zina menjadi alasan masyarakat Indonesia menikah muda.

Dinyatakan oleh UNHCR bahwa kebanyakan kasus pernikahan anak terjadi karena adanya budaya yang memungkinkan dan mendorong anak-anak untuk menikah dini. Seperti yang dikatakan oleh Dr. Ida Ruwaida bahwa budaya memainkan peran penting dalam tingginya pernikahan anak di Indonesia:

“Budaya patriarki yang masih kuat dianut menempatkan posisi tawar perempuan lebih rendah dan lebih lemah. Selain itu juga ditopang oleh kultur kolektivitas yang masih kuat. Sebagai ilustrasi, masih hidup dan bertahannya praktik perjodohan oleh kerabat dan tokoh agama di suatu wilayah perbatasan Jawa Timur dan Jawa Tengah yang membuat anak-anak tidak mau menolak perjodohan itu. Bahkan orang tua si anak pun cenderung tidak berdaya”. (VOA Indonesia, 2018)

Kasus pernikahan anak di Indonesia hingga saat ini masih tergolong tinggi bahkan 1 dari 8 anak perempuan di Indonesia sudah menikah sebelum usia mereka menginjak 18

tahun (Girls not Brides, n.d.). Tingginya kasus pernikahan anak di Indonesia ini menjadikan Indonesia menjadi negara kedua di ASEAN dengan tingkat pernikahan anak tertinggi. Berdasarkan data yang ada ditemukan bahwa 22 provinsi dari 34 provinsi yang ada di Indonesia memiliki angka perkawinan anak yang lebih tinggi daripada rata-rata nasional. Kasus pernikahan anak dan pernikahan paksa yang masih tinggi di Indonesia tidak terlepas dari faktor budaya yang ada di Indonesia. Budaya-budaya yang masih dianut di beberapa daerah di Indonesia masih kental dengan unsur patriarkis yang menempatkan perempuan tidak sejajar dengan laki-laki. Selain itu beberapa masyarakat di Indonesia masih mempunyai anggapan bahwa anak perempuan yang sudah mengalami puber harus segera dinikahkan jika tidak maka akan dianggap sebagai aib keluarga atau dicap sebagai perempuan tidak laku.

Menilik dari sejarah panjang munculnya batas usia minimum pernikahan adalah karena adanya modernisasi di negara-negara Barat. Negara-negara Barat menetapkan batas usia minimum anak-anak menikah adalah 18 tahun hal didasarkan pada pendidikan, kesehatan, dan kemandirian ekonomi. Proses modernisasi ini kemudian berimbas pada cara pandang mengenai pernikahan bahwa pernikahan adalah hubungan yang beradab dan didasarkan pada cinta yang melibatkan pria dan wanita yang sudah dewasa (Moses, 2017). Larangan pernikahan anak saat ini merupakan salah satu bentuk dari modernisasi yang terjadi di Barat dan sejak saat itu pernikahan anak dianggap sebagai perilaku yang menyimpang. Bahkan sejak adanya modernisasi ini perjodohan pun dianggap sebagai salah satu praktik tradisional. Artikel satu dari *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages* ini sendiri menentang pernikahan paksa dan menjamin adanya kebebasan dalam menentukan pasangan. Dalam artikel 1 konvensi

tersebut dinyatakan bahwa pernikahan harus didasarkan dari persetujuan kedua belah pihak.

Namun pada realitanya di Indonesia masih banyak perjodohan yang terjadi di mana salah satu pihak tidak dapat menolak. Hal ini tentu tidak sesuai dengan artikel 1 dari konvensi tersebut. Terlebih lagi jika perjodohan ini melibatkan seorang anak perempuan dengan tokoh agama atau *kyai* maka anak perempuan yang terlibat itu akan kesusahan menolak. Tak jarang pula perjodohan didasarkan dengan dalil-dalil agama untuk menjustifikasinya. Djamilah dan Kartika menyatakan bahwa faktor budaya yang berupa tradisi, adat, ataupun agama menjadi salah satu alasan terjadinya pernikahan anak. Termasuk tradisi perjodohan yang diatur sejak kecil atau bahkan perjodohan dengan seseorang yang dianggap “tuan guru” atau orang dari keluarga yang baik untuk mendapatkan keturunan yang baik atau memperbaiki keturunan (Djamilah & Kartika, 2014). Hal ini juga dipertegas oleh Dr. Ida Ruwaida bahwa pernikahan anak merupakan isu yang kompleks karena seringnya merupakan gabungan dari faktor budaya dan agama. Dr. Ida Ruwaida mengatakan dalam wawancaranya bahwa:

“Sulitnya mengubah hal ini (pernikahan anak) karena budaya dikaitkan dengan agama. Di wilayah Papua dan NTT, faktor dominan terjadinya kawin anak adalah budaya dan adat. Sementara di wilayah lain yang umumnya beragama Islam, faktor budaya ini berdalilkan dengan agama” (VOA Indonesia, 2018)

Perbedaan budaya antar negara menjadi alasan tidak semua perjanjian internasional dapat diterapkan secara universal. Penjelasan di atas adalah kondisi pernikahan di Indonesia di mana budaya masih memainkan peran penting. Hal ini berbeda dengan masyarakat di negara lain seperti Perancis, Jerman, Belanda, dan Inggris. Keempat negara tersebut telah meratifikasi perjanjian *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age*

for Marriage and Registration of Marriages dan kondisi pernikahan di negara-negara tersebut berbeda dengan di Indonesia. Di Perancis rata-rata usia perempuan menikah adalah 36 tahun, dan laki-laki menikah pada usia 38 tahun. Bahkan di Perancis sendiri terdapat undang-undang yang mengatur dan menjamin rakyatnya untuk tidak terlibat dalam pernikahan paksa (Ministere De L'Europe Et Des Affaires Etrangeres, 2015). Di Jerman, rata-rata perempuan menikah adalah pada usia 32 tahun dan laki-laki menikah pada usia 34 tahun (Statistisches Bundesamt, 2020). Di Jerman sendiri masih terdapat beberapa kasus pernikahan namun bukan dikarenakan masalah budaya melainkan masalah imigran yang melarikan diri dari Konflik Suriah (Girls not Bride, 2022). Begitu juga dengan yang terjadi di Belanda, di Belanda kasus-kasus pernikahan anak terjadi di antara para pencari suaka atau imigran (Girls not Bride, 2022). Di Inggris pada tahun 2018 terjadi 1.764 kasus pernikahan anak namun kasus-kasus tersebut terjadi karena di antara para imigran (Girls not Bride, 2022).

Penjelasan di atas menjadi komparasi kondisi pernikahan di masing-masing negara. Sesuai dengan premis dasar dari teori *cultural relativism* yang menjelaskan bahwa budaya membuat suatu norma tidak bisa diterapkan secara universal. Seperti yang dijelaskan oleh Donnelly bahwasanya relativisme budaya dipengaruhi oleh realitas, moral, dan pranata sosial dimana setiap budaya memiliki karakter yang berbeda-beda. Oleh karena itu apa yang terjadi di satu negara sangat dipengaruhi oleh budaya lokal yang tidak dapat dinilai oleh negara lain (Dahre, 2017). Di beberapa negara yang sudah maju, pernikahan anak dan pernikahan paksa merupakan hal yang tidak lazim. Bahkan di negara-negara yang sudah maju masyarakatnya memilih untuk menikah di usia yang sudah matang dan mengutamakan karir terlebih dahulu. Pernikahan usia anak di beberapa negara akan

dianggap sebagai bentuk dari pelanggaran dan perampasan hak anak. Namun hak anak yang dimaksudkan pada konvensi ini adalah hak anak yang dikonstruksikan secara internasional dan tidak relevan dengan konsep lokal dan realita yang terjadi di Indonesia. Masih tingginya pernikahan anak dan pernikahan paksa yang terjadi di Indonesia menjadi alasan Indonesia belum meratifikasi perjanjian *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages*.

3.3 Dispensasi Pernikahan di Indonesia sebagai Faktor Pendorong Tingginya Kasus Pernikahan Anak dan Pernikahan Paksa

Pasal tiga pada *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages* menyatakan bahwa “*all marriages shall be registered in an appropriate official register by the competent authority*”. Pasal ini menegaskan bahwa semua pernikahan harus dicatat dan didaftar oleh pihak yang berwenang di negara yang bersangkutan. Di Indonesia sendiri pihak berwenang yang mengurus mengenai pernikahan adalah Kantor Catatan Sipil (KCS) dan Kantor Urusan Agama (KUA). Dua pihak ini memiliki perbedaan yaitu Kantor Catatan Sipil adalah untuk mencatat dan mendata pernikahan bagi masyarakat non-Muslim di Indonesia. Sedangkan Kantor Urusan Agama adalah untuk mencatat dan mendata pernikahan masyarakat yang beragama Islam atau Muslim. Ditegaskan pula pada Pasal 2 bahwa negara-negara pihak yang menandatangani Konvensi ini harus menetapkan aturan legislatif yang mengatur batas usia minimum menikah. Pemerintah Indonesia dalam upaya mengurangi pernikahan anak telah menetapkan batas usia minimum pernikahan yaitu untuk laki-laki dan perempuan pada usia 19 tahun. Namun pada praktik dan realitanya, terdapat “dispensasi pernikahan”. Pihak yang

berwenang dapat memberikan dispensasi umur pernikahan jika dirasa perlu dan dibutuhkan. Dispensasi pernikahan inilah yang kemudian mendorong adanya pernikahan anak di Indonesia. Badan Peradilan Agama Indonesia menyatakan bahwa pada periode Januari 2020 sampai dengan Juni 2020 terdapat permintaan dispensasi dan permohonan untuk pernikahan anak di bawah umur sebanyak 34.0000 (BBC News Indonesia, 2020). Angka ini lebih tinggi dibandingkan permohonan dispensasi pernikahan tahun 2019 yang menyentuh angka 23.700 permohonan.

Dalam praktiknya, pegawai KUA disebut sebagai Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang bertugas untuk memastikan bahwa segala persyaratan pernikahan telah terpenuhi. Jika persyaratan pernikahan tidak terpenuhi maka PPN dilarang untuk menerima dan mencatat pernikahan tersebut. Hal ini diatur sedemikian rupa untuk memastikan pernikahan yang berlangsung di Indonesia sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku. Regulasi yang dibuat mungkin dapat berjalan dengan baik di daerah perkotaan, namun hal ini berbeda dengan apa yang terjadi di pedesaan. Seperti yang sudah dijelaskan bahwa pernikahan anak lebih banyak terjadi di pedesaan dibandingkan di perkotaan. Hal ini tidak terlepas dari budaya yang ada dan juga regulasi serta peraturan yang tidak ditaati dengan baik oleh masyarakat pedesaan. Di pedesaan, masyarakat lebih banyak mengandalkan kepala desa dan juga *amil*. *Amil* sendiri merupakan pembantu Pegawai Pencatatan Nikah di tingkat pedesaan. Masyarakat di pedesaan selalu mengandalkan *amil* untuk mengurus masalah-masalah pernikahan sehingga masyarakat pedesaan hampir tidak pernah pergi ke KUA karena semua sudah diserahkan dan dikerjakan oleh *amil*.

Pernikahan anak dan pernikahan paksa seperti dijelaskan sebelumnya merupakan solusi bagi faktor ekonomi, takut akan zina, hamil diluar nikah, dan lain sebagainya. Kebanyakan pernikahan anak terjadi karena adanya anggapan anak sudah mencapai “*akil baligh*” atau sudah puber (menstruasi). Oleh sebab itu banyak masyarakat atau orang tua yang meminta dispensasi usia pernikahan karena menganggap anaknya sudah dewasa dan sudah waktunya untuk menikah. Kebanyakan pegawai KUA kemudian memberikan dispensasi usia pernikahan dengan mudahnya. Bahkan berdasarkan penelitian yang ada 90% permintaan dispensasi usia pernikahan diterima oleh KUA (Grijns & Horii, 2018). Hal ini tidak terlepas dari pasal yang mengatur dispensasi pernikahan tidak menjelaskan mengenai batasan, aturan, atau kondisi tertentu tentang pemberian dispensasi pernikahan. Selain itu seperti yang dijelaskan oleh Nurlaelawati bahwa pegawai KUA menganggap diri mereka sebagai “pelindung” syariah agama dan representasi dari ulama bukan sebagai pegawai negara (Nurlaelawati, 2010). Rata-rata alasan diberikannya dispensasi pernikahan ini adalah untuk menghindari zina dan juga untuk menjaga perempuan dari stigma negatif yang diberikan kepada anak perempuan.

Selain itu ada pula beberapa trik atau cara-cara yang dilakukan oleh masyarakat untuk memanipulasi data pernikahan mereka sehingga bisa menikah dibawah umur. Manipulasi ini melibatkan peran kepala desa, *amil*, dan orang tua dari anak yang terlibat dalam pernikahan anak. Bahkan anak-anak yang terlibat dalam pernikahan tersebut biasanya tidak mengetahui dan tidak peduli tentang prosedur ilegal yang dilakukan agar mereka bisa menikah dibawah umur. Pernikahan anak dan pernikahan paksa biasanya diawali dengan *ijab qobul* untuk masyarakat Muslim. Namun *ijab qobul* saja tidak cukup untuk mendapatkan akta pernikahan dan anak yang nanti lahir hanya akan terdaftar dengan

nama ibunya saja. Oleh sebab itu munculah beberapa cara-cara manipulasi agar pernikahan yang dilakukan tetap terdaftar KUA dan mendapatkan akta pernikahan. Menurut Mies Grijns dan Hoko Horii berikut adalah cara-cara yang dilakukan untuk memanipulasi pernikahan anak yang terjadi (Grijns & Horii, 2018):

1. Salah satu cara yang paling umum dilakukan oleh masyarakat adalah dengan mengubah tanggal lahir pada akta kelahiran. Dengan mengubah tanggal lahir maka anak tersebut dapat melewati batas usia minimum pernikahan yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia. Dengan demikian anak dapat menikah secara sah secara hukum dan mendapatkan akta pernikahan. Hal ini biasanya melibatkan kepala desa dan juga *amil* untuk memanipulasi tanggal kelahiran seorang anak.
2. Cara lain yang paling umum dilakukan adalah dengan *isbath nikah*. *Isbath nikah* adalah pernikahan yang diakui secara surut oleh pengadilan agama. Namun dalam kasus pernikahan anak, orang tua tidak dapat melakukan *isbath nikah* di pengadilan oleh sebab itu dilakukanlah *isbath nikah* secara lokal. Pada cara ini *amil* berperan dalam dua acara, yang pertama adalah *amil* menghadiri pernikahan tersebut dan mencatatnya hanya dalam catatan pribadinya. Ketika kedua mempelai sudah melewati batas usia minimum pernikahan, *amil* baru mendaftarkan pernikahan tersebut ke KUA dan pasangan mendapatkan akta pernikahan. Cara kedua adalah jika seorang perempuan menikah, kemudian bercerai, dan menikah lagi. Pernikahan keduanya inilah yang didaftarkan ke KUA.

3. Nikah siri juga merupakan solusi bagi pernikahan anak. Nikah siri ini adalah pernikahan yang tidak terdaftar di KUA atau tidak diakui oleh negara namun diakui sah secara agama. Pernikahan ini biasanya hanya melibatkan penghulu dan diselenggarakan sangat tertutup bahkan *amil* pun tidak terlibat. Biasanya pernikahan siri ini terjadi karena suami atau pihak laki-lakinya melakukan poligami.

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa *amil* memainkan peran penting dalam prosedur ilegal dalam pernikahan anak di pedesaan. Orang tua dari anak yang terlibat pernikahan anak, *amil*, dan juga KUA membuat sistem sendiri untuk menyelesaikan masalah hukum yang sesuai dengan norma, budaya, dan agama masyarakat setempat (Grijns & Horii, 2018). *Amil*, penghulu, dan petugas pencatat pernikahan bekerja sama dalam melancarkan pernikahan anak di pedesaan dengan cara mengadakan pertemuan bulanan di mana penghulu menandatangani surat-surat resmi yang sudah disiapkan oleh *amil*. Masyarakat pedesaan lebih mengandalkan *amil* daripada pergi ke KUA karena KUA dianggap sebagai tempat yang menyeramkan. Di sisi lain pegawai KUA pun merasa terbantu dengan adanya *amil* karena semua surat dan data yang masuk ke KUA dianggap sudah sesuai dengan standar atau regulasi yang sudah ditetapkan oleh pemerintah.

Fenomena serta realita yang ada di masyarakat terutama di pedesaan masih melanggar pernikahan anak. Faktor budaya dan ekonomi yang ada mendesak masyarakat untuk memanipulasi dan melanggar regulasi yang ada. Realita ini tidak sesuai dengan pasal yang tercantum dalam *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age*

for Marriage, and Registration of Marriages Pasal 3. Indonesia pada dasarnya telah memiliki regulasi yang baik dan jelas guna mengatasi masalah pernikahan dibawah umur, namun pada realitanya masyarakat Indonesia-lah yang kurang mau untuk diajak berkompromi mengentaskan masalah ini. Beberapa masyarakat di perdesaan pun bahkan saling bekerja sama untuk melakukan prosedur yang ilegal agar bisa terjadi pernikahan anak.

3.4 Ketidakselarasan antara Hukum Formal dan Praktik Pernikahan Anak di Indonesia

Masih tingginya pernikahan anak terjadi karena adanya ketidakselarasan antara hukum nasional dan kondisi sosial budaya yang ada di masyarakat. Setelah kemerdekaan, Pemerintah Indonesia mulai mengatur masalah keluarga dan rumah tangga guna meningkatkan kesatuan (Lukito, 2003). Namun upaya ini tidak pernah berhasil karena hingga saat ini terdapat beberapa sistem normatif yang hidup berdampingan, bersaing, dan bahkan saling tumpang tindih. Kemajemukan hukum sangat terlihat di Indonesia terutama jika membahas mengenai masalah keluarga dan rumah tangga. Tidak dapat dipungkiri bahwa Indonesia adalah negara yang mayoritasnya Muslim dan oleh sebab itu beberapa hukum yang ada di Indonesia terpengaruh oleh Islam dan Syariah. Terutama dalam hukum dan peraturan yang mengatur tentang keluarga, norma agama dan adat sangat memiliki pengaruh yang kuat (Hori, *Legal Reasoning for Legitimation of Child Marriage in West Java: Accommodation of Local Norms at Islamic Courts and the Paradox of Child Protection*, 2020).

Pada tingkat nasional, Pemerintah Indonesia telah berupaya untuk mengentaskan masalah pernikahan anak di Indonesia dengan menciptakan regulasi dan undang-undang

yang mengatur tentang pernikahan. Namun pada praktiknya di tingkat peradilan lokal, para hakim akan menggunakan undang-undang yang paling sesuai dengan kasus yang mereka putuskan yaitu yang paling sesuai dengan lingkungan sosial dan budaya mereka (Horii, Legal Reasoning for Legitimation of Child Marriage in West Java: Accommodation of Local Norms at Islamic Courts and the Paradox of Child Protection, 2020). Pada kasus pemberian dispensasi pernikahan, para hakim akan memberikan dispensasi karena dianggap sebagai salah satu upaya “perlindungan anak”. Bagi aktivis pejuang hak anak dan mungkin masyarakat internasional dispensasi usia perkawinan sama saja membenarkan pernikahan anak. Namun untuk hakim yang berada di Pengadilan Agama hal itu adalah salah satu bentuk perlindungan anak yang dapat diberikan daripada anak-anak harus menanggung beban moral dan malu karena dicibir oleh masyarakat sosial (Horii, Legal Reasoning for Legitimation of Child Marriage in West Java: Accommodation of Local Norms at Islamic Courts and the Paradox of Child Protection, 2020). *Kemaslahatan* adalah salah satu konsep dalam agama Islam yaitu konsep untuk kebaikan bersama. *Kemaslahatan* ini adalah konsep yang menekankan bahwa menghindari bahaya lebih baik daripada berbuat kebaikan. Para hakim yang memberikan dispensasi pun mendasarkan keputusannya pada konsep “*kemaslahatan*” dalam Islam. Menurut para hakim, lebih baik memberikan dispensasi pernikahan daripada anak-anak muda terlibat dalam zina atau seks diluar nikah. Hal ini membuat pelaksanaan hukum di Indonesia menjadi menyimpang dari standar internasional atau konvensi *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage, and Registration of Marriages* yang ingin mengentaskan masalah pernikahan anak.

3.5 Indonesia sebagai Aktor Rasional dalam Mengambil Keputusan

Setiap negara memiliki kepentingannya masing-masing dalam dunia internasional. Dalam hubungan internasional, aktor yang berperan adalah negara bukan individu. Negara ini lah yang kemudian menjadi aktor yang mewakili kepentingan masing-masing individu atau masyarakat di dalamnya. Hal ini dijelaskan oleh Allison bahwa rasionalitas suatu negara berasal dari anggapan bahwa komunitas manusia berperilaku di tingkat internasional dengan cara yang terkontrol, terpusat, dengan informasi yang lengkap, dan memaksimalkan nilai. Dijelaskan dalam teori Realisme pada Hubungan Internasional, negara adalah aktor yang rasional dalam panggung internasional. Rasionalitas masing-masing negara tidak terlepas dari adanya kepentingan nasional yang dimiliki oleh negara tersebut. Seperti yang diketahui bahwa kepentingan nasional merupakan perwujudan dari kepentingan masyarakat negara tertentu, maka tindakan yang dilakukan oleh suatu negara akan berupaya untuk memperjuangkan kepentingannya tersebut. Dalam praktik memperjuangkan kepentingan nasional beberapa negara kemudian kerap mengabaikan atau tidak mengikuti norma-norma internasional yang sudah disetujui atau ada.

Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages adalah salah satu perjanjian internasional atau instrumen internasional yang dibuat oleh organisasi internasional untuk mengatur pernikahan anak dan pernikahan paksa. Pernikahan anak dan pernikahan paksa dianggap sebagai hal yang tabu dan membawa dampak negatif dalam pelbagai hal. Nilai-nilai atau norma-norma yang tercantum dalam sepuluh pasal konvensi tersebut menegaskan dan meminta tiap negara penandatanganan untuk mengambil segala bentuk tindakan yang mencegah adanya

pernikahan anak dan pernikahan paksa. Konvensi ini tidak sesuai dengan nilai-nilai yang ada di negara-negara Timur termasuk di Indonesia.

Di Indonesia, pernikahan anak dan pernikahan paksa masih menjadi hal yang banyak terjadi. Seperti dijelaskan pada sub-bab sebelumnya bahwasanya pernikahan anak dan pernikahan paksa di Indonesia merupakan isu yang kompleks dan multidimensi. Kondisi sosial budaya dan ekonomi yang dialami oleh banyak masyarakat Indonesia menjadi faktor pendorong adanya pernikahan anak dan pernikahan paksa di Indonesia. Terlebih lagi ditemukan fakta di lapangan bahwa banyak terjadi manipulasi dan pelanggaran regulasi yang dilakukan agar anak-anak dapat menikah dibawah umur. Hal ini tentu tidak sesuai dengan pasal-pasal yang tercantum dalam *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages* terutama pasal satu dan pasal dua.

Budaya yang masih mengakar di masyarakat Indonesia tentang pernikahan anak dan pernikahan paksa menjadi alasan Indonesia belum meratifikasi perjanjian *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages*. Hal ini dikarenakan rasionalitas Indonesia dalam mengambil keputusan. Dalam studi Hubungan Internasional, budaya menjadi salah satu instrumen yang memperkaya pilihan negara adalah budaya. Tidak hanya itu budaya menjadi salah satu alternatif untuk menjelaskan pilihan rasional suatu negara (Kahler, 1998). Budaya dianggap sebagai instrumen penjelas yang lebih kuat untuk pembuatan skala preferensi dibandingkan teknologi, ancaman, ataupun organisasi. Seperti dijelaskan bahwa budaya dapat menjadi alasan yang kuat untuk menjelaskan pilihan suatu negara, hal ini juga dapat menjelaskan alasan mengapa Indonesia belum meratifikasi *Convention on Consent to Marriage,*

Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages. Indonesia sebagai aktor yang rasional memasukkan pertimbangan budaya ke dalam pembuatan keputusannya.

Pemerintah Indonesia menyadari bahwa budaya yang ada di negara Indonesia beberapa masih melanggengkan pernikahan anak dan pernikahan paksa. Budaya dan praktik keagamaan yang sudah mengakar pada masyarakat pun sukar untuk rubah atau dirombak terlebih jika budaya itu sudah diwariskan secara turun-temurun (UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2011). Indonesia sebagai suatu negara yang memiliki kemajemukan budaya memiliki kepentingan nasional untuk menjaga budaya yang ada sebagai suatu harmoni di dalam masyarakat. Pemerintah Indonesia pada hal ini bukan mendukung adanya pernikahan anak atau pernikahan paksa melainkan menjaga harmoni yang ada di masyarakat. Hal ini dapat dijelaskan dengan konsep relativisme budaya pada tingkatan *weak cultural relativism*. Ini artinya Indonesia menerima nilai-nilai universal HAM dan tidak menutup diri sepenuhnya dari nilai-nilai universal namun tetap mempertahankan budaya yang ada. Jika nilai-nilai lokal yang ada di masyarakat harus disandingkan dengan HAM yang sifatnya universal maka tidak akan sesuai dan banyak perbedaan. Indonesia saat ini sedang berproses untuk mengentaskan adanya pernikahan anak dan pernikahan paksa.

Pada studi kasus ini, Indonesia menjadi aktor yang rasional dalam membuat keputusan. Masih tingginya angka pernikahan anak dan pernikahan paksa di Indonesia membuat Indonesia belum meratifikasi *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages*. Jika Indonesia meratifikasi konvensi tersebut maka Indonesia harus mengambil segala tindakan untuk menghapuskan pernikahan anak dan pernikahan paksa di Indonesia. Saat ini pun Indonesia telah melakukan berbagai upaya

untuk mengurangi adanya pernikahan anak dan pernikahan paksa dengan melakukan banyak sosialisasi, meningkatkan batas usia minimum pernikahan, dan lain sebagainya. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat yang tinggal di daerah perdesaan dan minim akan pendidikan lebih memilih untuk menikah muda. Hal ini karena faktor sosial budaya dan faktor ekonomi yang ada di masyarakat setempat.