

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia dengan sifat patriarkinya yang menganggap biasa mengenai pernikahan anak di usia yang masih belum siap dalam menjalankan kehidupan pernikahan¹. Pernikahan dengan usia yang belum siap tersebut akan memunculkan dampak yang merugikan, seperti perekonomian rendah, gangguan mental dan fisik, kesehatan, dan juga finansial yang akan dihadapi di kemudian hari, terutama dampak yang akan didapat oleh seorang perempuan². Berdasarkan hal tersebut, dibentuklah kesepakatan internasional berupa SDGs (*Sustainable Development Goals*) untuk melakukan pembangunan secara global, salah satunya mengenai kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan dan anak perempuan dengan salah satu permasalahannya yaitu pernikahan anak.

Penelitian ini menganalisis mengenai peran yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mencegah kasus pernikahan anak yang masih terjadi di Kota Surabaya dalam mendukung terlaksananya program SDGs tujuan ke-5 yaitu mengenai tercapainya kesetaraan gender dan juga pemberdayaan perempuan dan anak perempuan dalam target ketiganya yaitu mengenai penghapusan segala bentuk

¹ Junita Fanny Nainggolan, Ramlan, dan Rahayu R. Harahap, *Pemaksaan Perkawinan Berkedok Tradisi Budaya: Bagaimana Implementasi CEDAW terhadap Hukum Nasional dalam Melindungi Hak-Hak Perempuan dalam Perkawinan?*, *Uti Possidetis: Journal of International Law*, Vol, 3, No, 1 (2022), Jambi: Fakultas Hukum Universitas Jambi, hal, 58

² Shafa Yuandina Sekarayu dan Nunung Nurwati, *Dampak Pernikahan Usia Dini Terhadap Kesehatan Reproduksi*, *Jurnal Pengabdian dan Penelitian Kepada Masyarakat (JPPM)*, Vol, 2, No, 1 (2021), hal, 42

praktik berbahaya seperti halnya perkawinan pada usia anak-anak, perkawinan dini yang dipaksa, serta dilakukannya sunat pada perempuan³.

Pengentasan permasalahan global tersebut, di mana Indonesia sebagai aktor negara dalam hubungan internasional menjalankan perannya dengan membuat Undang-Undang No.1 Tahun 1974 yang telah diatur bahwasannya pernikahan dapat dilakukan jika kedua pihak telah mencapai umur yang sesuai yaitu 16 tahun untuk perempuan dan juga 19 tahun bagi laki-laki⁴. Kemudian terjadi perubahan pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang menjadi usia 19 tahun baik itu laki-laki maupun perempuan untuk melaksanakan pernikahan secara sah dalam hukum Indonesia. BKKBN (Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional) juga menganjurkan bagi perempuan dengan usia 21 tahun serta laki-laki berusia 25 tahun dalam melangsungkan pernikahan, di mana batasan usia tersebut menjadi usia yang lebih ideal⁵. Tingkat perceraian juga lebih banyak dialami oleh pernikahan anak diusia dini dibandingkan dengan pernikahan antara perempuan dengan laki-laki berusia dewasa⁶.

³ SDGs Bappenas, 5. *Kesetaraan Gender*, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, diakses dalam <https://sdgs.bappenas.go.id/tujuan-5/> (21/3/2023, 22:37 WIB)

⁴ Adinda Hermambang, Choirul Ummah, Eunike Sola Gratia, Fathul Sanusi, Wilda Maria Ulfa, & Rani Nooraeni, *Faktor-faktor yang mempengaruhi pernikahan usia dini di Indonesia*, Jurnal Kependudukan Indonesia, Vol, 16, No, 1 (2021), hal, 2

⁵ Tim CNN Indonesia Uli, 2022, *Usia Ideal Menikah Menurut Pemerintah, Kesehatan hingga Islam*, CNN Indonesia, diakses dalam <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20221129134106-282-880270/usia-ideal-menikah-menurut-pemerintah-kesehatan-hingga-islam#:~:text=Pada%20Pasal%207%20ayat%201,dan%20wanita%20minimal%2016%20tahun.> (18/3/2023, 21:20 WIB)

⁶ Lisa Cameron and Diana Contreras Suarez and Susan Wieczkiewicz, *Consequences of Child Marriage in Indonesia*, MAMPU: Australia-Indonesia Partnership for Gender Equality and Women's Empowerment, diakses dalam https://melbourneinstitute.unimelb.edu.au/data/assets/pdf_file/0004/3491923/MAMPU-Child-Marriage-in-Indonesia.pdf (18/3/2023, 18:44 WIB), hal 3-4

Selanjutnya, untuk menjalankan program tersebut pemerintah daerah tidak bekerja secara mandiri tetapi memerlukan gerakan dari pihak-pihak lain agar bisa membantu tercapainya tujuan untuk menghentikan praktik dari pernikahan anak. Pemerintah Kota Surabaya menjalin kemitraan dengan lembaga luar negeri seperti UNICEF (*United Nations International Children's Emergency Fund*), lembaga dalam negeri seperti Pengadilan Agama, DP3APPKB (Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana), Kementerian Agama, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan, komunitas lokal seperti Forum Anak Surabaya, dan juga pihak akademisi dari beberapa universitas di wilayah Kota Surabaya. Kerjasama tersebut menjadi kerjasama berbentuk *pentahelix*, dikarenakan kerjasama tersebut dijalin oleh lima mitra yang saling bersangkutan untuk mencegah permasalahan pernikahan anak.

Indonesia tercatat sebanyak 16% dari anak-anak perempuan yang berusia sebelum 18 tahun, serta sebanyak 2% anak-anak perempuan lainnya melangsungkan pernikahan sebelum usia mereka 15 tahun. Sedangkan sebanyak 5% anak laki-laki melakukan pernikahan pada usia sebelum 18 tahun⁷. Data pernikahan anak di Jawa Timur sejak 2015 hingga 2022 terlihat mengalami penurunan, yang mana pada 2015 data pernikahan anak tercatat sebanyak 14,14%⁸

⁷ Girls Not Bride, *Indonesia*, diakses dalam <https://www.girlsnotbrides.org/learning-resources/child-marriage-atlas/atlas/indonesia/> (19/3/2023, 19:12 WIB)

⁸ Badan Pusat Statistik, *Proporsi Perempuan Umur 20-24 Tahun Yang Berstatus Kawin Atau Berstatus Hidup Bersama Sebelum Umur 18 Tahun Menurut Provinsi (Persen), 2015-2016*, diakses dalam <https://www.bps.go.id/indicator/40/1360/3/proporsi-perempuan-umur-20-24-tahun-yang-berstatus-kawin-atau-berstatus-hidup-bersama-sebelum-umur-18-tahun-menurut-provinsi.html> (18/3/2023, 19:03 WIB)

dan di tahun 2022 mengalami penurunan hingga mencapai 9,46%⁹. Diketahui bahwa pernikahan anak terjadi dikarenakan banyaknya permintaan diska (dispensasi kawin) yang diajukan ke Kementerian Agama sebanyak 15.212 permohonan diska di tahun 2022 yang dilayangkan¹⁰. Data pada tahun 2016 persentase Kota Surabaya mengenai pernikahan usia dini sebanyak 9,31%¹¹, namun pada kurun waktu 6 tahun berikutnya yaitu pada 2022 Kota Surabaya mengalami penurunan yang begitu drastis berada pada angka 0,69% untuk perempuan yang menikah pada usia 15-19 tahun¹².

Pemerintah Kota Surabaya melakukan kerjasama dengan Pengadilan Agama dalam mencegah kasus pernikahan anak, yang mana dalam kerjasama tersebut diharapkan dapat memberikan hasil yang maksimal dalam target *Zero Child Marriage* di Kota Surabaya¹³. Pemerintah Kota Surabaya juga membuat kebijakan akan hal tersebut berupa tidak diberikannya diska kepada calon pengantin

⁹ Badan Pusat Statistik, *Proporsi Perempuan Umur 20-24 Tahun Yang Berstatus Kawin Atau Berstatus Hidup Bersama Sebelum Umur 18 Tahun Menurut Provinsi (Persen), 2020-2022*, diakses dalam <https://www.bps.go.id/indicator/40/1360/3/proporsi-perempuan-umur-20-24-tahun-yang-berstatus-kawin-atau-berstatus-hidup-bersama-sebelum-umur-18-tahun-menurut-provinsi.html> (18/3/2023, 19:03 WIB)

¹⁰ CNN Indonesia, *15 Ribu Anak Ajukan Dispensasi Nikah di Jatim 80 Persen Hamil*, diakses dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20230117151325-20-901499/15-ribu-anak-ajukan-dispensasi-nikah-di-jatim-80-persen-hamil> (18/3/2023, 19:17 WIB)

¹¹ BPS Provinsi Jawa Timur, *Persentase Perempuan Jawa Timur Usia 10 Tahun Ke Atas Yang Kawin Di Bawah Umur (Kurang dari 17 Tahun) Menurut Kabupaten/Kota, 2009-2016*, diakses dalam <https://jatim.bps.go.id/statictable/2017/06/09/465/persentase-perempuan-jawa-timur-usia-10-tahun-ke-atas-yang-kawin-di-bawah-umur-kurang-dari-17-tahun-menurut-kabupaten-kota-2009-2016-.html> (12/10/2023, 12.26 WIB)

¹² Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, *Persentase Perempuan Surabaya Usia 15-49 Tahun pernah Kawin Menurut Kelompok Umur Tahun 2011-2015 (persen), 2020-2022*, diakses dalam <https://surabayakota.bps.go.id/indicator/12/178/1/persentase-perempuan-surabaya-usia-15-49-tahun-pernah-kawin-menurut-kelompok-umur-tahun-2011-2015.html> (12/10/2023, 12.42 WIB)

¹³ Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA, 2023, *Menuju Target 0 Pernikahan Dini Melalui Sinergitas Pengadilan Agama Surabaya dan Pemkot Surabaya sebagai Model Perlindungan Hak Perempuan dan Anak*, diakses dalam <https://www.pa-surabaya.go.id/Menuju-Target-0-Pernikahan-Dini-Melalui-Sinergitas-Pengadilan-Agama-Surabaya-dan-Pemkot-Surabaya-sebagai-Model-Perlindungan-Hak-Perempuan-dan-Anak> (9/10/2023, 2.34 WIB)

yang belum memiliki umur sesuai dengan hukum. Bahkan pasca perceraian akan terus dipantau oleh Pemerintah Kota Surabaya bersama Pengadilan Agama agar pihak orang tua laki-laki memberikan nafkah kepada mantan istri dan anaknya selama 6 bulan pasca perceraian¹⁴. Kebijakan yang dibuat tersebut harus dipenuhi dari mulai pihak kelurahan agar tidak ada yang sembarangan mengajukan pernikahan pada anak-anak dengan usia yang belum cukup¹⁵.

Kota Surabaya telah mendapatkan penghargaan sebagai KLA (Kota Layak Anak) sebanyak 5 kali berturut-turut dengan kategori utama¹⁶, hal tersebut juga telah diakui oleh UNICEF. UNICEF mendukung penuh Kota Surabaya untuk maju mengikuti penilaian Kota Layak Anak tingkat dunia. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam mewujudkan Kota Layak Anak diharapkan dapat meningkatkan sistem dari perlindungan dan hak yang diperoleh anak¹⁷. Bahkan Kota Surabaya telah menjalin kemitraan dengan UNICEF, hal tersebut ditunjukkan dengan adanya penandatanganan kerjasama berupa MoU (*Memorandum of Understanding*). MoU yang dilakukan diharapkan bisa memenuhi jaminan hak

¹⁴ Pemerintah Kota Surabaya, 2023, *Pemkot Surabaya dan Pengadilan Agama Berkolaborasi Wujudkan Zero Pernikahan Dini di 2024*, diakses dalam <https://www.surabaya.go.id/id/berita/75425/pemkot-surabaya-dan-pengadilan-agama-berkolaborasi-wujudkan-zero-pernikahan-dini-di-2024> (9/10/2023, 2.41 WIB)

¹⁵ Meilita Elaine, 2023, *Pemkot Surabaya Terapkan Target Zero Pernikahan Dini hingga Sanksi Ayah yang Tak Nafkahi Anak*, diakses dalam <https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2023/pemkot-surabaya-terapkan-target-zero-pernikahan-dini-hingga-sanksi-ayah-yang-tak-nafkahi-anak/> (9/10/2023, 2.56 WIB)

¹⁶ Pemerintah Kota Surabaya, 2023, *Penghargaan*, diakses dalam <https://www.surabaya.go.id/page/0/49215/penghargaan> (16/10/2023, 17.38 WIB)

¹⁷ Pemerintah Kota Surabaya, 2023, *Jadi Pelopor di Indonesia, UNICEF Sebut Surabaya Pantas Jadi Kota Layak Anak Tingkat Dunia*, diakses dalam <https://www.surabaya.go.id/id/berita/72566/jadi-pelopor-di-indonesia-unicef-sebut-surabaya-pantas-jadi-kota-layak-anak-tingkat-dunia> (14/10/2023, 10.43 WIB)

anak yang ada di Kota Surabaya serta dapat membawa Kota Surabaya menuju CFCI (*Child Friendly Cities Initiative*) UNICEF¹⁸.

Mengenai permasalahan sosial berupa pernikahan anak yang ada di Kota Surabaya sebagai permasalahan lokal juga menjadi salah satu permasalahan global yang diselesaikan dengan program SDGs. Hal tersebut membuat penulis tertarik untuk mengangkat isu tersebut dalam pengaruhnya akan pembangunan internasional. Permasalahan ini akan dikaji menggunakan konsep berupa SDGs dan pendekatan Intermetik yang akan meneliti peran yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya berupa program *Zero Child Marriage*.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dijabarkan oleh penulis, maka dapat ditentukannya rumusan masalah yaitu, *Bagaimana peran yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam mencapai target SDGs ke-5 melalui program zero child marriage?*.

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Skripsi yang ditulis oleh penulis memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui peran yang dilakukan oleh pemerintah daerah yaitu Pemerintah Kota Surabaya dalam mencegah permasalahan pernikahan anak melalui program *Zero Child Marriage*.

¹⁸ Ermina Jaen, 2023, *Wali Kota Surabaya Jalin MoU dengan UNICEF dan Bappenas RI*, diakses dalam <https://www.rri.co.id/daerah/443774/wali-kota-surabaya-jalin-mou-dengan-unicef-dan-bappenas-ri> (16/1/2024, 9.14 WIB)

2. Mengetahui peran serta upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam mendukung terwujudnya SDGs target ke-5 mengenai kesetaraan gender dalam menghentikan praktik berbahaya bagi perempuan dan anak perempuan dengan salah satu targetnya yaitu menghentikan praktik pernikahan pada anak usia dini.
3. Mengetahui peran serta upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam menangani praktik pernikahan anak melalui standar dan sistem internasional seperti SDGs. Dapat diketahui bahwasannya melalui pendekatan intermestik dapat memberikan gambaran jika penanganan suatu permasalahan sosial di wilayah domestik dapat dipengaruhi dengan kebijakan internasional dengan model kerjasama dari lima pemangku kepentingan.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bisa menjawab rumusan masalah yang telah diberikan penulis dengan melakukan penelitian dan menyusun penelitian secara akademis melalui pendekatan dari Ilmu Hubungan Internasional. Penelitian ini juga bermanfaat bagi penulis, yang mana akan memberikan pengetahuan baru kepada penulis mengenai peran seperti apa yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mencegah kasus global seperti pernikahan anak yang juga ditemui di daerah mereka sekaligus untuk mendukung tercapainya target SDGs di tahun 2030 sebagai kesepakatan global.

Manfaat paling utama dalam penelitian yang dilakukan tersebut yaitu memberikan gambaran bahwasannya permasalahan yang ada pada wilayah

domestik atau lokal merupakan salah satu fenomena yang juga dapat dipengaruhi oleh adanya isu maupun permasalahan global begitu pula dengan kebijakan yang diterapkan pada wilayah domestik. Selain itu, untuk memperbaiki keadaan tersebut juga didapatkan dari adanya penanganan yang hampir sama dilakukan oleh suatu negara agar bisa dilakukan oleh negara lainnya yang juga mengalami permasalahan yang sama.

1.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan referensi yang dipergunakan oleh penulis dalam membantu untuk menyelesaikan penelitian yang dilakukan, sehingga penelitian terdahulu dapat menjadi bahan perbandingan dan pertimbangan antara penulis dalam penelitian yang dilakukan saat ini dengan penulis dari penelitian terdahulu yang telah diambil. Berikut merupakan perbedaan dari fokus penelitian terdahulu yang dapat dijadikan referensi penulis untuk penelitian yang sedang dilakukan saat ini:

1.4.1 Perjuangan Organisasi Perempuan

Upaya Girls Not Bride melalui “*The Bangladesh Alliance to End Child Marriage*” dalam Menangani Masalah Pernikahan Anak (*Child Marriage*) di Bangladesh Tahun 2013-2016 oleh Yuenitha Rachmi¹⁹. Penelitian yang dilakukan oleh penulis ini menggunakan landasan teori dan konsep pendekatan berupa Organisasi Internasional, *Women Empowerment*, Pernikahan Anak, *Global Civil Society*. Dengan jenis penelitian deskriptif yang bersifat kualitatif. Organisasi

¹⁹ Yuenitha Rachmi, *Upaya Girls Not Bride melalui “The Bangladesh Alliance End Child Marriage” dalam Menangani Masalah pernikahan Anak (Child Marriage) di Bangladesh Tahun 2013-2016*, Skripsi. Malang: Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang

Internasional *Girls Not Bride* dalam upayanya untuk menghilangkan praktik pernikahan anak di Bangladesh berhasil membawa perubahan baik berupa terjalannya advokasi terhadap pemerintah Bangladesh. Pemerintah Bangladesh pada akhirnya turut serta dalam menghilangkan praktik pernikahan anak di negaranya, hal tersebut ditunjukkan dengan adanya perubahan Undang-Undang mengenai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan serta perlindungan anak. Program yang digagas oleh *Girls Not Bride* dalam bidang sosial dan pendidikan juga membuat masyarakat Bangladesh memiliki pemikiran yang baru mengenai pernikahan anak. Perempuan di Bangladesh pada saat ini sebagian besar telah mengerti akan pendidikan, mereka juga berani untuk tampil di depan umum dan percaya diri untuk menunjukkan jati diri mereka.

1.4.2 Upaya Pemerintah Indonesia dan Lembaga Negeranya

Upaya Pembangunan Indonesia untuk Mencapai Target Ketiga *Millenium Development Goals* (MDGs) tentang Pemberdayaan Perempuan oleh Mega Herwiandini²⁰. Penelitian ini menggunakan pendekatan konsep berupa MDGs (*Millenium Development Goals*) dengan metode penelitian berupa deskriptif dan teknik analisa induksi. MDGs yang merupakan sebuah kebijakan internasional yang telah disepakati bersama oleh negara-negara anggota PBB. MDGs telah menjadi salah satu alasan dan pertimbangan untuk pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan dalam menangani kasus diskriminasi yang dialami oleh perempuan. Kasus mengenai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan ini harus segera

²⁰ Mega Herwiandini, *Upaya Pembangunan Indonesia untuk Mencapai Target Ketiga Millenium Development Goals (MDGs) Tentang Pemberdayaan Perempuan*, Skripsi. Malang: Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang

diperbaiki, hal tersebut dikarenakan tidak hanya satu bidang saja yang akan mendapatkan dampaknya melainkan banyak dampak seperti pendidikan, perekonomian, kesehatan dan bidang lainnya yang juga ikut terdampak. Pemerintah Indonesia melakukan upayanya agar perempuan bisa setara dengan laki-laki, seperti mengeluarkan kebijakan untuk dibuatnya lembaga perlindungan dan keadilan perempuan. Lalu adanya pemerataan pendidikan, mendukung usaha UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah) yang dilakukan oleh perempuan, serta memberikan ruang politik kepada perempuan agar bisa berpartisipasi.

Upaya Indonesia dalam Mengatasi Pernikahan Anak Sebagai Implementasi *Sustainable Development Goals* (SDGs) Tujuan 5 (5.3) oleh Yeni Herliana Yoshida, Junita Budi Rachman, dan Wawan Budi Darmawan dalam Jurnal Politik, Keamanan dan Hubungan Internasional²¹. Penelitian tersebut bertujuan untuk melihat seberapa efektif upaya yang telah dilakukan oleh Indonesia dalam mengimplementasikan SDGs tujuan ke 5 (5.3) yang dijadikan sebagai salah satu program dari pembangunan internasional yang diusung oleh PBB dalam mengatasi permasalahan pernikahan anak. Menggunakan perspektif feminis dalam pembangunan internasional dan pembangunan internasional sebagai konsep dalam penelitian yang dilakukan. Keterlibatan perempuan dianggap penting dalam pembangunan internasional, karena keterlibatan kaum feminisme dalam pembangunan juga membantu meningkatkan kesetaraan gender dalam masyarakat.

²¹ Yeni Herliana Yoshida, Junita Budi Rachman, dan Wawan Budi Darmawan, 2022, *Upaya Indonesia dalam Mengatasi Pernikahan Anak Sebagai Implementasi Sustainable Development Goals (SDGs) Tujuan 5 (5.3)*, Aliansi: Jurnal Politik, Keamanan dan Hubungan Internasional, Vol. 1, No. 3, DOI : <https://doi.org/10.24198/aliansi.v1i3.44202>, diakses dalam <https://jurnal.unpad.ac.id/aliansi/article/view/44202> (21/10/2023, 10.27 WIB)

Pemerintah Indonesia melakukan upayanya dalam kesetaraan gender yaitu salah satunya penghapusan pernikahan anak dengan menjalin kerjasama bersama lembaga lainnya seperti Kementerian Agama, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Bappenas, yang mana pernikahan anak dapat menimbulkan dampak buruk bagi pelaku dan lingkungan. Pernikahan anak juga dianggap sebagai kegiatan yang melanggar undang-undang yang telah ditetapkan, pasalnya pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dikatakan usia minimal untuk melaksanakan pernikahan yaitu 19 tahun. Indonesia juga menjalin kerjasama dengan UNICEF untuk mengatasi permasalahan sosial berupa pernikahan anak tersebut. Upaya Indonesia dalam meratifikasi SDGs tujuan ke 5 (5.3) terhalang oleh adanya faktor internal dan faktor eksternal. Diantaranya yaitu ekonomi, pendidikan, pengetahuan, pola asuh orang tua, lingkungan, dan adat budaya.

1.4.3 Peran Organisasi Internasional

Peran UNICEF dalam Mengurangi Angka Pernikahan Dini di Jawa Timur pada Tahun 2011-2012 oleh Diannova Nabila²². Penelitian selanjutnya merupakan penelitian menggunakan teori pendekatan Liberal Institusionalisme dan konsep pendekatan Organisasi Internasional dengan metode deskriptif dan teknik deduksionis. UNICEF sebagai organisasi internasional dalam naungan PBB bisa menjadi salah satu aktor yang melakukan kerjasama dengan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah di suatu negara, seperti kerjasama yang dilakukan antara UNICEF dengan pemerintah daerah Jawa Timur. Kerjasama tersebut

²² Diannova Nabila, *Peran UNICEF dalam Mengurangi Angka Pernikahan Dini di Jawa Timur pada Tahun 2011-2012*, Skripsi. Malang: Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang

membantu dalam meningkatkan serta terwujudnya kesejahteraan manusia serta pembangunan berkelanjutan yang telah disepakati secara global berupa MDGs. Faktor penghambat pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan manusia salah satunya yaitu adanya kasus sosial berupa pernikahan usia dini. Hal ini dikarenakan anak akan menjadi aktor penerus bangsa. Pernikahan usia dini di Jawa Timur masih terdapat sebanyak 20% di tahun 2012, hal tersebut dikarenakan masih adanya kepercayaan yang tinggi akan hukum adat, pernikahan akibat kecelakaan, dan dispensasi pernikahan dengan usia dini yang diberikan oleh Kantor Agama.

Peran *United Nations Children's Fund* (UNICEF) dalam Menangani Kasus Pernikahan Anak di India Periode Tahun 2010-2012 oleh Nurhayati Inayatul Maula²³. Penelitian ini menggunakan kerangka teoritis berupa pernikahan anak, teori organisasi internasional, dan pendekatan rezim dan neo fungsional dalam teori organisasi internasional, yang dalam penelitiannya berupa penelitian kualitatif deskriptif analisis. Menghasilkan kesimpulan yaitu kerjasama yang dilakukan antara UNICEF dengan pemerintah India yang mampu menangani faktor yang mengakibatkan kasus pernikahan anak terjadi di India, serta peran UNICEF yang dinilai efektif untuk menangani kasus pernikahan anak di India yang ditunjukkan dengan menurunnya angka pernikahan anak pada tahun 2010 dan tahun 2012 di India. UNICEF memiliki tantangan dan kendala dalam melakukan peran serta upayanya, namun masih ada peluang berupa kerjasama yang baik antara pemerintah India dengan UNICEF serta dukungan dari media massa yang membuat UNICEF

²³ Nurhayati Inayatul Maula, *Peran United Nations Children's (UNICEF) dalam Menangani Kasus Pernikahan Anak di India Periode Tahun 2010-2012*, Skripsi. Jakarta: Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah

lebih mudah dalam menyebarkan informasi kepada masyarakat India maupun masyarakat global akan pernikahan anak.

Peran UNICEF Melalui *Child Friendly Cities Initiative* (CFCI) dalam Menangani Pernikahan Anak di Indonesia Periode 2016-2021 oleh Muhammad Hanifan Sitepu²⁴. Penelitian yang dilakukan menggunakan teori Organisasi Internasional dan juga *Human Security*. Dimana penelitian tersebut mengacu pada peran UNICEF yang membentuk CFCI sebagai program global untuk membentuk pemerintahan daerah berjalan dengan memperhatikan hak-hak anak dalam proses pembangunan daerahnya. Dijelaskan dalam bentuk deskriptif dan melalui proses analisa berupa kualitatif. Menghasilkan kesimpulan bahwa peran yang dilakukan UNICEF dalam membentuk aksi CFCI yang diterapkan di Indonesia menjadi KLA dengan program seperti GEUNASEH, Aksi Bergizi, dan FMPP. Program tersebut berusaha meningkatkan kesejahteraan anak-anak untuk mencegah adanya praktik pernikahan anak di usia dini.

Tabel 1.1 Posisi Penelitian

No	Nama Penelitian & Judul	Jenis Penelitian dan Alat Analisa	Hasil
1	Upaya Girls Not Bride melalui “ <i>The Bangladesh Alliance to End Child Marriage</i> ” dalam Menangani Masalah	Jenis Penelitian: Deskriptif Alat Analisa: Organisasi Internasional, <i>Women Empowerment</i> ,	Organisasi Internasional <i>Girls Not Bride</i> dalam upayanya untuk menghilangkan praktik pernikahan anak di Bangladesh berhasil membawa perubahan baik berupa terjalannya advokasi terhadap pemerintah

²⁴ Muhammad Hanifan Sitepu, *Peran UNICEF Melalui Child Friendly Cities Initiative (CFCI) dalam Menangani Pernikahan Anak di Indonesia Periode 2016-2021*, Skripsi. Jakarta: Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, diakses dalam <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/75402/1/MUHAMMAD%20HANIFAN%20SITEPU.FISIP.pdf> (31/1/2024, 9.31 WIB)

	Pernikahan Anak (Child Marriage) di Bangladesh Tahun 2013-2016 oleh Yuenitha Rachmi	Pernikahan Anak, <i>Global Civil Society</i>	Bangladesh. Pemerintah Bangladesh pada akhirnya juga turut serta dalam menghilangkan praktik pernikahan anak di negaranya.
2	Upaya Pembangunan Indonesia untuk Mencapai Target Ketiga <i>Millenium Development Goals</i> (MDGs) tentang Pemberdayaan Perempuan oleh Mega Herwiandini	Jenis Penelitian: Deskriptif Alat Analisa: <i>Millenium Development Goals</i> (MDGs)	Pemerintah Indonesia melakukan upayanya agar perempuan bisa setara dengan laki-laki, seperti mengeluarkan kebijakan untuk dibuatnya lembaga perlindungan dan keadilan perempuan. Lalu adanya pemerataan pendidikan, mendukung usaha UMKM yang dilakukan oleh perempuan, serta memberikan ruang politik kepada perempuan agar bisa berpartisipasi.
3	Peran UNICEF dalam Mengurangi Angka Pernikahan Dini di Jawa Timur pada Tahun 2011-2012 oleh Diannova Nabila	Jenis Penelitian: Deskriptif Alat Analisa: Liberal Institusionalisme dan Organisasi Internasional	UNICEF sebagai organisasi internasional melakukan kerjasama yang dilakukan antara UNICEF dengan pemerintah daerah Jawa Timur. Kerjasama tersebut membantu dalam meningkatkan serta terwujudnya kesejahteraan manusia serta pembangunan berkelanjutan yang telah disepakati secara global berupa MDGs.
4	Peran United Nations Children's Fund (UNICEF) dalam Menangani Kasus Pernikahan Anak di India Periode Tahun 2010-2012 oleh Nurhayati Inayatul Maula	Jenis Penelitian: Deskriptif Alat Analisa: Pernikahan Anak, Teori Organisasi Internasional, dan Pendekatan Rezim dan Neo-fungsional dalam Teori Organisasi Internasional	Menghasilkan kesimpulan yaitu kerjasama yang dilakukan antara UNICEF dengan pemerintah India yang mampu menangani faktor yang mengakibatkan kasus pernikahan anak terjadi di India, serta peran UNICEF yang dinilai efektif untuk menangani kasus pernikahan anak di India yang ditunjukkan

			dengan menurunnya angka pernikahan anak pada tahun 2010 dan tahun 2012 di India.
5	Upaya Indonesia dalam Mengatasi Pernikahan Anak Sebagai Implementasi Sustainable Development Goals (SDGs) Tujuan 5 (5.3) oleh Yeni Herliana Yoshida, Junita Budi Rachman, dan Wawan Budi Darmawan	Jenis Penelitian: Deskriptif Alat Analisa: Perspektif Pembangunan Internasional dan Perspektif Feminis dalam Perencanaan dan Pembangunan Gender	Hasil akhir penelitian berupa upaya yang telah dilakukan pemerintah Indonesia untuk mewujudkan SDGs tujuan ke 5 (5.3) dilakukan dengan adanya kerjasama bersama Kementerian Agama, Kementerian Keuangan, Kementerian Bappenas, dan UNICEF. Upaya yang dilakukan masih terhalang adanya faktor internal dan eksternal berupa pola asuh orang tua, ekonomi, lingkungan, pendidikan, pengetahuan, dan adat budaya.
6	Peran UNICEF Melalui Child Friendly Cities Initiative (CFCI) dalam Menangani Pernikahan Anak di Indonesia Periode 2016-2021 oleh Muhammad Hanifan Sitepu	Jenis Penelitian: Deskriptif Alat Analisa: Teori Organisasi Internasional dan Human Security	Menghasilkan kesimpulan bahwa peran yang dilakukan UNICEF dalam membentuk aksi CFCI yang diterapkan di Indonesia menjadi KLA (Kota Layak Anak) dengan program seperti GEUNASEH, Aksi Bergizi, dan FMPP. Program tersebut berusaha meningkatkan kesejahteraan anak-anak untuk mencegah adanya praktik pernikahan anak di usia dini.

1.5 Kerangka Konsep dan Landasan Teori

Dalam penelitian ini, penulis akan melakukan pendekatan konsep SDGs dan pendekatan Intermestik. Permasalahan yang dibahas oleh penulis merupakan pernikahan anak sebagai masalah global yang dicoba untuk diperbaiki melalui pembangunan internasional yaitu SDGs tujuan ke-5. Dimana permasalahan tersebut juga menjadi permasalahan domestik yang membuat semua negara di dunia ini turut

serta menjalankan perannya untuk mewujudkan tujuan global tersebut. Sehingga dengan menggunakan pendekatan Intermestik dapat membantu memecahkan permasalahan dalam pernikahan anak ini, dikarenakan permasalahan global yang juga mempengaruhi fenomena domestik suatu negara.

1.5.1 SDGs (*Sustainable Development Goals*)

SDGs merupakan salah satu program internasional berupa komitmen yang telah disepakati oleh Negara Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa di tahun 2015 sebagai agenda pembangunan berkelanjutan yang diharapkan akan tercapai pada tahun 2030. Tujuan utama dari SDGs yaitu mendapatkan kehidupan manusia yang damai dan makmur untuk saat ini dan masa yang akan datang. SDGs memiliki 17 tujuan dengan kasus yang mendesak dan harus dituntaskan oleh seluruh negara, baik itu negara maju maupun negara berkembang melalui kerjasama global. Program tersebut dilakukan bersama-sama dikarenakan permasalahan yang harus diselesaikan merupakan masalah yang dialami oleh masyarakat secara global dan harus terjalin kerjasama yang baik untuk mendapatkan perbaikan. Aksi yang dilakukan harus berjalan beriringan dengan strategi yang bisa memperbaiki keadaan dalam masyarakat global²⁵.

Sebelum adanya SDGs, ada beberapa agenda global yang juga diadopsi oleh hampir seluruh negara di dunia, seperti KTT (Konferensi Tingkat Tinggi) Bumi yang diselenggarakan di Rio, Brazil oleh 178 negara dengan mengadopsi sebanyak 21 agenda pada tahun 1992. Ada pula MDGs yang berada di *New York* pada tahun 2000 hingga 2015 ditujukan untuk mengurangi kemiskinan yang melanda global

²⁵ Department of Economic and Social Affairs, *The 17 Goals*, United Nations, diakses dalam <https://sdgs.un.org/goals> (30/3/2023, 10:20 WIB)

secara ekstrim. Terdapat pula Deklarasi *Johannesburg* yang juga mengenai pembangunan berkelanjutan yang diluncurkan di Amerika Serikat pada 2002, hal tersebut dilakukan untuk memberikan penegasan bahwa komunitas global berkomitmen untuk mengentaskan kemiskinan dan lingkungan²⁶.

Penetapan SDGs ini merupakan sebuah hasil dari diadakannya KTT Rio+20 di tahun 2012 yang mana diamanatkan untuk membentuk *Open Working Group* (Kelompok Kerja Terbuka) untuk menghasilkan rancangan kerja. Kelompok kerja terbuka merupakan perwakilan dari masing-masing negara di dunia yang terdiri dari 70 negara perwakilan, yang menghasilkan 17 saran tujuan dan disepakati bersama pada Agustus 2015. Agenda SDGs ini merupakan sebuah tabungan yang bisa dilakukan saat ini untuk memberikan standar kehidupan dengan tingkat yang lebih tinggi bagi generasi masa depan²⁷.

17 tujuan dalam SDGs yang telah disepakati, yaitu

- 1) mengakhiri kemiskinan,
- 2) mengakhiri kelaparan,
- 3) menjamin kesehatan,
- 4) memberikan jaminan pendidikan,
- 5) mencapai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan,
- 6) terjaminnya dan tersedianya air dan sanitasi,
- 7) menjamin tersalurnya akses energi,

²⁶ *Ibid.*

²⁷ SDG Accelerator, *Sustainable Development Goals Background on the Goals*, UNDP Denmark, diakses dalam [https://www.undp.org/sdg-accelerator/background-goals#:~:text=The%20Sustainable%20Development%20Goals%20\(SDGs,economic%20challenge%20facing%20our%20world.\(30/3/2023,10:43WIB\)](https://www.undp.org/sdg-accelerator/background-goals#:~:text=The%20Sustainable%20Development%20Goals%20(SDGs,economic%20challenge%20facing%20our%20world.(30/3/2023,10:43WIB))

- 8) mempromosikan perekonomian yang tumbuh serta pekerjaan yang produktif dan layak,
- 9) pembangunan infrastruktur,
- 10) mengurangi ketimpangan di seluruh penjuru,
- 11) mewujudkan kota yang berkelanjutan,
- 12) menjamin pola konsumsi dan produksi,
- 13) menindak dengan segera mengenai perubahan iklim,
- 14) melestarikan sumber daya laut,
- 15) melindungi, melestarikan dan memulihkan kehidupan hutan,
- 16) mewujudkan masyarakat damai, adil dan intuitif yang kuat, dan
- 17) memperkuat kerjasama global untuk mewujudkan semua tujuan²⁸.

Poin-poin tersebut yang menjadi pegangan bagi setiap negara dalam mengeluarkan kebijakan mereka demi menjalankan dan mewujudkan program SDGs yang akan dirasakan oleh setiap pihak yang terlibat.

Komitmen global berupa SDGs dengan tujuan-tujuannya, Indonesia menjadi salah satu negara yang turut melakukan komitmen tersebut. Indonesia senantiasa terus melakukan berbagai perubahan dengan kebijakan yang dikeluarkan untuk mendapatkan pencapaiannya dalam 17 tujuan SDGs, serta mengupayakan dengan sebaik mungkin agar SDGs di Indonesia dan dunia bisa berjalan dengan baik. Indonesia secara berkala melaporkan setiap peningkatan yang diperoleh dalam mengerjakan tujuan dari komitmen SDGs kepada PBB. Laporan progres yang dilakukan oleh Indonesia untuk menunjukkan bahwa Indonesia bisa

²⁸ Department of Economic and Social Affairs, *Op.Cit.*

menunjukkan perubahan yang baik dalam mencapai 17 target SDGs untuk membawa kehidupan di Indonesia menjadi lebih sejahtera dari sebelumnya²⁹. Indonesia menunjukkan komitmen yang baik dalam menjalankan dan mewujudkan target SDGs dengan ditetapkannya Perspres No. 59 Tahun 2017 mengenai Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau disebut dengan SDGs dipimpin secara langsung oleh Presiden Indonesia Joko Widodo sebagai pimpinan tertinggi di Indonesia³⁰.

Tujuan SDGs yang perlu dicapai oleh Indonesia dan global salah satunya yaitu mengenai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan dan anak perempuan dalam tujuan ke-5. Kasus kesetaraan gender ini juga menyangkut mengenai kasus sosial lainnya seperti kemiskinan, pendidikan, perekonomian masyarakat, penghasilan, standar hidup, serta kehidupan sosial dan politik suatu negara. Program kesetaraan gender beranggapan bahwa jika perempuan bisa turut serta dalam mengambil suatu kebijakan dalam pembangunan negara pastinya akan sangat membantu tercapainya target dan tujuan dari pembangunan tersebut. Pemerintah Indonesia harus menghentikan praktik kekerasan atau kejahatan terhadap perempuan seperti pernikahan anak agar dapat mencapai target tersebut. Pernikahan anak dengan usia dibawah 18 tahun di Indonesia menjadi masalah yang

²⁹ Ministry of National Development Planning/National Development Planning Agency, *Roadmap of SDGs Indonesia: a Highlight*, Republic of Indonesia, diakses dalam <https://www.unicef.org/indonesia/media/1626/file/Roadmap%20of%20SDGs.pdf> (30/3/2023, 11:13 WIB), hal, 8-91

³⁰ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2017, *Perpres No. 59 Tahun 2017 Tentang SDGs dan Tindak Lanjutnya*, diakses dalam <https://sdgs.bappenas.go.id/perpres-no-59-tahun-2017-tentang-sdgs-dan-tindak-lanjutnya/> (30/3/2023, 11:24 WIB)

cukup serius, terlihat di pedesaan dengan kasus yang masih sering terjadi. Sehingga, untuk menurunkan angka pernikahan anak, Indonesia harus melakukan upayanya dalam meningkatkan akses pendidikan yang tersebar di seluruh penjuru negara. Pemberian pekerjaan yang layak bagi perempuan juga akan membantu untuk mengurangi pernikahan anak³¹.

1.5.2 Pendekatan Intermestik

Pendekatan Intermestik merupakan sebuah konsep pendekatan yang mengkaji mengenai sistem internasional yang berpengaruh pada keadaan domestik suatu negara baik itu berupa isu, kebijakan maupun norma atau ide. Kajian mengenai intermestik ini juga termasuk kajian baru yang ada dalam studi Hubungan Internasional yang berkembang dari adanya fenomena globalisasi di masyarakat. Globalisasi membuat percepatan perkembangan teknologi, transportasi, telekomunikasi dan informasi untuk membuat integrasi ekonomi, sosial, politik, dan budaya yang juga berubah³².

Intermestik pertama kali dikenalkan oleh Henry Kissinger pada tahun 1970-an yang dipergunakan untuk menjelaskan mengenai isu internasional yang berkaitan dengan perekonomian nasional dari Amerika Serikat. Pendekatan Intermestik digunakan oleh para pengkaji Hubungan Internasional sebagai bentuk pendekatan mengenai kajian akan isu, kebijakan, dan ide/norma domestik yang memiliki keterkaitan dan keterlibatan terhadap isu, kebijakan, dan ide/norma

³¹ Ministry of National Development Planning/National Development Planning Agency, *Op.Cit.* hal, 45

³² Demeiati N. Kusumaningrum dan Dyah Estu Kurniawati, 2016, *Intermestik sebagai Pendekatan Studi Hubungan Internasional: Pengantar dan Contoh Penelitian*, Yogyakarta: LeutikaPrio, hal. 13

global. Hubungan yang terjadi tersebut dapat berupa pengaruh, dampak, maupun respons dalam proses dan hasil akhirnya³³.

Globalisasi juga menjadi salah satu faktor pemicu terbentuknya pendekatan Intermestik dalam kajian Hubungan Internasional. Globalisasi tidak dapat membedakan mana saja kebijakan yang dipengaruhi oleh politik internasional dan mana kebijakan yang dipengaruhi oleh politik domestik atau politik dalam negeri. Kebijakan politik internasional maupun kebijakan politik dalam negeri itu keduanya saling keterkaitan satu sama lain³⁴.

Perkembangan seperti yang ada dalam pendekatan Intermestik ini memberikan kesempatan kepada aktor-aktor lokal seperti masyarakat dan pemerintah daerah mengenai politik untuk melakukan kerjasama dalam mendukung terwujudnya pembangunan global. Selain aktor yang penting dalam pendekatan Intermestik ada pula perubahan kebijakan yang mempertimbangkan mengenai peran dari konstruksi gagasan dan juga mendukung terjadinya relasi lintas negara³⁵.

Sehingga, pendekatan Intermestik bersandar pada tiga argumen utamanya yaitu peran dari gagasan, jaringan yang berasal dari lintas negara, dan juga perubahan kebijakan yang dijadikan sebagai proses dari pembelajaran bukan untuk memaksa secara hegemon. Diantara ketiga argument dasar dalam pendekatan Intermestik tersebut saling ketergantungan satu dengan lainnya, dikarenakan jaringan relasi yang terbentuk itu bisa terjadi secara formal maupun non-formal

³³ *Ibid*, hal. 15

³⁴ Dyah Estu Kurniawati, 2017, *Intermestic Approach: A Methodological Alternative in Studying Policy Change*, PCD Journal, Vol. 5, No. 1, Sleman: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, hal. 148

³⁵ *Ibid*, hal. 162

antar aktor yang juga saling ketergantungan untuk mendapatkan keuntungan dari masing-masing pihak. Kekuasaan yang didistribusikan dengan adanya jaringan tersebut dapat terkonsentrasi di pemerintahan suatu negara atau dapat pula terfragmentasi kepada aktor *state and non-state* yang tetap melibatkan peran dari pemerintah pusat mereka. Maksud dari hegemon tersebut, menurut Gramsci sebagai penganut Marxisme memberikan pengertian bahwasannya hegemon yang dimaksud itu tidak dipaksakan kepada kelompok tertentu. Namun, melalui pendekatan intelektual organik yang berdasarkan pada upaya budaya maupun dari intelektual politik. Dengan demikian, aktor yang memiliki kekuasaan diharuskan untuk menuniversalisasi dari ide dan juga kepentingannya dengan memastikan bahwa ide serta kepentingan yang dimaksud menjadi kepentingan yang tidak mengarah pada hegemon³⁶.

Pendekatan Intermestik juga memiliki model pendekatan yang dipergunakan untuk melakukan perubahan kebijakan dalam isu-isu intermestik. Model yang pertama yaitu jaringan, yang mana jaringan berkembang secara transnasional. Para aktor antara negara dengan aktor transnasional lainnya saling ketergantungan satu sama lain. Model jaringan negara yang tetap memiliki posisi penting karena memiliki kekuatan dalam sumber daya dan menetapkan proses kebijakannya, sementara aktor non negara tetap memiliki posisi yang penting untuk berperan dalam mendukung maupun tidak mendukung perubahan kebijakan yang membuat kebijakan yang dilakukan bisa berbeda³⁷.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid*, hal. 165

Model yang kedua yaitu deliberatif, yang mana model tersebut dapat menjelaskan mengenai perubahan kebijakan yang terjadi karena perubahan dalam wacana yang mengatur mengenai pola dari hubungan sosial. Sehingga perubahan kebijakan dalam model ini berdasarkan pada struktur interpretasi wacana. Sedangkan model yang ketiga yaitu konstruktivis, yang memandang norma internasional dan kesesuaian logika untuk menetapkan perubahan kebijakan³⁸.

Penelitian yang menggunakan pendekatan Intermestik tentunya memiliki nilai plus dan minus. Penelitian menggunakan pendekatan intermestik dapat membantu peneliti untuk mengetahui dan menggambarkan isu, kebijakan, maupun ide/norma yang berada dalam lingkup domestik sekaligus perkembangan yang dihasilkan secara global. Hanya saja, Intermestik memiliki konsekuensi dalam penerapannya yaitu diperlukannya kedetailan mengenai data dan juga analisis yang dilakukan dan hal tersebut bersifat lintas batas negara³⁹.

Oleh karena itu, penulis menggunakan pendekatan dari konsep SDGs dan pendekatan intermestik untuk melihat peran dari Indonesia dalam mencegah masalah global berupa pernikahan anak yang tercantum dalam target SDGs tujuan ke-5 yang juga menjadi permasalahan domestik Indonesia yang berada di salah satu daerah dalam naungannya yaitu di Kota Surabaya.

1.5.3 Model Kolaborasi *Pentahelix*

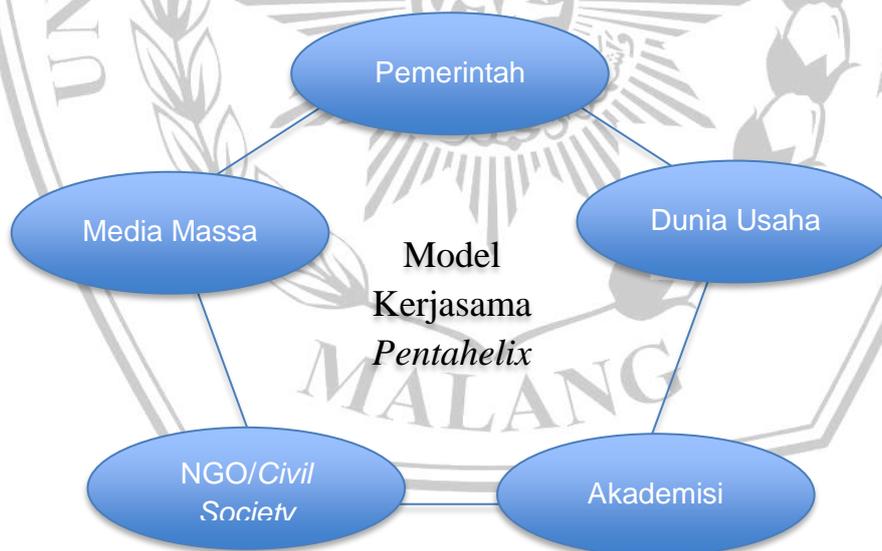
Kolaborasi *pentahelix* merupakan model kerjasama diantara para pemangku kepentingan yang berasal dari individu maupun kelompok yang memiliki kepentingan untuk menyelesaikan permasalahan maupun proyek tertentu. Konsep

³⁸ *Ibid*, hal. 167

³⁹ Demeiati dan Dyah, *Loc. Cit*, hal. 17

pentahelix menjadi salah satu model yang dapat digunakan untuk menjalankan kerjasama tersebut agar berjalan dengan baik. Konsep *pentahelix* berasal dari teori *triplehelix* dan juga *quadrahelix*. Pemangku kepentingan dalam teori *triplehelix* terdiri dari pemerintah, pengusaha, dan akademisi. Sedangkan teori *quadrahelix* menambahkan adanya masyarakat madani atau disebut dengan *civil society* sebagai salah satu pemangku kepentingan yang juga memiliki peran. Kemudian muncul konsep *pentahelix* dengan lima pemangku kepentingan yang ditambahkan dengan adanya media massa⁴⁰. Berikut merupakan Gambaran dari model kerjasama *pentahelix*:

Gambar 1.1 Konsep Kerjasama *Pentahelix* (Astuti, Warsono, dan Rachim, 2001)



⁴⁰ Retno Sunu Astuti, Hardi Warsono, dan Abd. Rachim, 2020, *Collaborative Governance Dalam Perspektif Administrasi Publik*, Semarang: Program Studi Doktor Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro Press, Hal. 100, diakses dalam [https://doc-pak.undip.ac.id/id/eprint/1143/1/collaborative%20gov%20\(revisi\)_5%207%2020-converted-.pdf](https://doc-pak.undip.ac.id/id/eprint/1143/1/collaborative%20gov%20(revisi)_5%207%2020-converted-.pdf)

Sejarah konsep *pentahelix* dimulai pada konsep *triplehelix* yang digunakan sejak perang dunia kedua yang menggabungkan antara ilmu pengetahuan, sektor bisnis, dan juga sektor pemerintahan. Ketiga sektor tersebut saling keterhubungan dan saling bergantung, hal tersebut dibuktikan dengan sektor pemerintahan yang menghasilkan pajak dapat digunakan untuk mendanai sektor pendidikan untuk melakukan penelitian mengenai teknologi dan juga produk yang lebih inovatif. Teknologi dan produk inovatif akan menghasilkan suatu produk yang dapat diproduksi oleh sektor bisnis, kemudian hasil dari sektor bisnis tersebut dapat ditarik pajak oleh pemerintah⁴¹.

Quadruplehelix menjadi konsep selanjutnya yang menambahkan pemangku kepentingan berupa pengguna yang dijadikan sebagai konsumen. Konsep *quadruplehelix* dianggap menjadi konsep yang kurang ideal, kemudian dibentuklah konsep *pentahelix* dengan menambahkan media massa sebagai salah satu pemangku kepentingan. Konsep *pentahelix* dianggap lebih ideal untuk bekerja pada model kompleksitas dan juga ekonomi dibandingkan dengan model inovasi bisnis yang berbasis pada konsumen maupun pasar. Model *pentahelix* terdiri lima pemangku kepentingan diantaranya yaitu⁴²:

1. Pemerintah

Kelompok kepentingan dari sektor pemerintah mencakup organisasi budaya yang telah didanai oleh publik, kepolisian, rumah sakit, parlemen, militer dan layanan publik yang lain. Sektor pemerintah juga terdiri dari pemerintahan nasional beserta badan nasional yang relevan pada kepentingan.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

2. Dunia Usaha atau Bisnis

Sektor bisnis yang dimaksud dalam konsep *pentahelix* merupakan perwakilan dari koperasi, akuntan, pengacara dan sektor bisnis yang profesional lainnya baik itu dari kelompok usaha nasional atau internasional. Sektor bisnis ini memiliki kepentingan tergantung pada pengaruh yang dihasilkan dari hasilnya, baik itu akan membawa keuntungan berupa pelanggan baru maupun kerugian berupa pesaing baru untuk menghambat perkembangan bisnisnya.

3. Universitas

Keterlibatan universitas atau lembaga akademis dalam model kerjasama *pentahelix* memiliki tujuan untuk memberikan pengetahuan dan pengalaman yang relevan akan perkembangan berbagai proyek atau kebijakan yang dijalankan. Lembaga akademis yang terlibat diantaranya yaitu para ahli di bidang pengetahuan, universitas maupun organisasi yang melakukan riset untuk mengembangkan suatu proyek. Lembaga akademis yang dapat terlibat menjadi pemangku kepentingan dapat berasal dari lokal, nasional, dan internasional, dimana mereka dapat memberikan pendapat maupun solusi yang lebih relevan terhadap permasalahan yang ada.

4. Masyarakat Madani

Masyarakat madani yang dimaksud dalam model kerjasama *pentahelix* tersebut merupakan masyarakat yang berbentuk perseorangan maupun organisasi dengan sukarela memberikan pelayanan kepada masyarakat umum tanpa mengharapkan mendapatkan keuntungan.

5. Media Massa

Pemangku kepentingan yang disebut dengan media massa terdiri dari berbagai bentuk media berupa media digital maupun bukan. Media massa membawa kepentingan yang didorong oleh pengetahuan untuk diketahui oleh masyarakat melalui media yang telah dimiliki oleh masyarakat.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Variabel Penelitian

Penulis menggunakan variabel penelitian dengan dua variabel, yang mana menggunakan variabel dependen dan variabel independen. Variabel dependen merupakan variabel yang dipengaruhi oleh variabel lainnya. Dengan adanya variabel dependen maka variabel tersebut akan diamati dan diukur untuk dapat ditentukannya pengaruh yang disebabkan oleh variabel independen. Disambungkan dengan variabel independen yang merupakan variabel yang akan mempengaruhi variabel lainnya. Variabel independen ini dipilih, diukur maupun dimanipulasi oleh peneliti untuk dapat menentukan hubungan antara variabel dengan gejala yang diobservasi⁴³.

Variabel dependen dalam penelitian ini adalah permasalahan sosial yang ada di masyarakat yaitu pernikahan anak, yang mana dengan adanya permasalahan tersebut terbentuklah penanganan dan pencegahan yang dilakukan oleh pemerintah lokal di Indonesia yaitu Kota Surabaya yang akan melaksanakan tugas dan perannya dalam membentuk keluarga berencana dan pemberdayaan perempuan yang baik. Selanjutnya, dilanjutkan dengan variabel independen dalam penelitian ini adalah peran dari Pemerintah Daerah Kota Surabaya berperan sebagai negara

⁴³ Jonathan Sarwono, 2006, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Yogyakarta: Penerbit Graha Ilmu, hal, 54

yang telah menyepakati perjanjian internasional untuk turut serta melakukan pembangunan secara global yaitu SDGs bersama-sama dengan negara lainnya di seluruh dunia.

1.6.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian studi kasus yang dijelaskan secara deskriptif. Penelitian studi kasus dapat menganalisa suatu permasalahan dari hasil dari observasi, wawancara, pencatatan lapangan beserta dokumentasi, yang dilakukan untuk meningkatkan pemahaman dalam penelitian mengenai persoalan yang diteliti⁴⁴. Penelitian jenis deskriptif yaitu penelitian dengan mencari sumber informasi yang merujuk secara sistematis, faktual dan juga akurat mengenai fakta serta sifat dari populasi tertentu yang terjadi di dalam masyarakat. Jenis penelitian deskriptif ini bisa digunakan pada penelitian yang berhubungan dengan ‘pengaruh’ suatu hal terhadap hal lainnya⁴⁵. Berdasarkan hal tersebut penelitian yang dilakukan secara deskriptif ini dapat menjawab ‘bagaimana’ dalam rumusan masalah dalam mengatasi kasus pernikahan anak di Kota Surabaya melalui peran yang telah dilakukan oleh negara sebagai bentuk perwujudan pembangunan internasional berupa SDGs.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan yaitu dengan cara sebagai berikut:

- a. Data Primer

⁴⁴ Abdul Fattah Nasution, 2023, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV. Harfa Creative, hal 69

⁴⁵ Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, 2017, *Metodologi Penelitian Sosial*, Edisi Ketiga, Jakarta: Bumi Aksara, hal, 4-24.

Data primer merupakan data yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian untuk mendapatkan data yang akurat, relevan dan dapat dipercaya⁴⁶. Data primer yang dilakukan yaitu mencakup hasil dari penelitian lapangan berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi yang dilakukan dengan pihak yang terlibat dalam pencegahan permasalahan pernikahan anak di Kota Surabaya. Pihak yang terlibat yaitu DP3APPKB yang diserahkan kepada UPTD PPA (Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak) Kota Surabaya untuk melakukan wawancara bersama dengan penulis.

Responden yang dipilih merupakan Kepala Divisi UPTD PPA DP3APPKB Kota Surabaya bernama Ibu Santi Karlina. Wawancara tersebut dilakukan secara langsung dengan bertemu di Kantor DP3APPKB Kota Surabaya pada dua kali pertemuan yaitu pada 20 Mei 2024 dan 28 Mei 2024. Wawancara yang dilakukan tersebut menghasilkan beberapa informasi mengenai upaya dari Pemerintah Kota Surabaya dalam mencegah pernikahan anak di wilayahnya. Peran serta upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dari mulai program inisiasi lokal yang dijalankan, program nasional, program turunan dari program global, pendapatan pembiayaan dari program yang dijalankan, dan kerjasama yang dilakukan untuk menjalankan program.

b. Data Sekunder

⁴⁶ *Ibid.*

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari buku-buku, tulisan ilmiah, dan juga sumber dari internet berupa jurnal dan makalah⁴⁷. Data yang dikumpulkan oleh penulis pada penelitian tersebut yaitu adanya laporan-laporan dari website resmi lembaga pemerintah secara online baik itu tertulis sebagai siaran pers maupun laporan perkembangan.

1.6.4 Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu kualitatif, yang mana penelitian secara kualitatif merupakan sebuah proses untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik mengenai kompleksitas yang berada dalam interaksi antar manusia⁴⁸. Penelitian kualitatif merupakan bentuk penelitian untuk memahami fenomena yang dipilih mengenai apa yang telah dialami oleh subjek dari penelitian tersebut. Penelitian kualitatif akan dijelaskan secara deskriptif yang berbentuk kata, kalimat, dan bahasa pada konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan metode alamiah. Tujuan penelitian kualitatif yaitu untuk menyelidiki, menggambarkan, menemukan, serta menjelaskan keistimewaan dari adanya pengaruh sosial yang tidak dapat dijelaskan dengan metode kuantitatif⁴⁹.

Sehingga peneliti bisa mengumpulkan informasi-informasi menggunakan data kualitatif yang mendukung penelitian tersebut agar bisa dijadikan sebagai pendukung dari konsep yang digunakan. Kemudian dapat menjelaskan mengenai

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Jonathan Sarwono, *Op. Cit*, hal, 193-195

⁴⁹ Abdul Fattah Nasution, *Loc.Cit*, hal. 36.

peran yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mengatasi kasus pernikahan anak yang terjadi di daerah Kota Surabaya dengan tujuan untuk membantu tercapainya program global berupa SDGs tujuan ke-5. Analisa data yang dilakukan sepenuhnya dilakukan secara offline berbentuk wawancara bersama dengan salah satu lembaga Pemerintah Daerah Kota Surabaya dan juga secara online dengan merujuk dari sumber laporan resmi.

1.7 Ruang Lingkup Penelitian

1.7.1 Batasan Materi

Pembahasan yang akan dilakukan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu menjelaskan fenomena sosial berupa pernikahan anak dari segi peran yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya. Peran yang dilakukan tersebut juga mengarah pada dipengaruhinya kebijakan domestik suatu negara oleh kebijakan maupun komitmen global. Pembahasan tersebut penulis menyertakan Pendekatan Intermestik dan konsep SDGs sebagai bentuk analisa fenomena yang telah dipilih. Program *Zero Child Marriage* dalam menangani permasalahan pernikahan anak yang diterapkan di Kota Surabaya juga sebagai bentuk upaya suatu negara untuk menangani permasalahan global. Tentunya, hal tersebut untuk mendukung tercapainya target SDGs ke-5 yang telah disepakati bersama secara global terutama oleh Negara Indonesia pada kesepakatan global yang ada. Penerapan program yang berjalan dapat dianalisa dengan Ilmu Hubungan Internasional berupa Pendekatan Intermestik dan juga Konsep SDGs Global.

1.7.2 Batasan Tempat dan Waktu

Lokasi penelitian yang dipilih oleh penulis yaitu salah satu lembaga Pemerintah Kota Surabaya berbentuk DP2APPKB yang memberikan wewenangnya kepada UPTD PPA selaku unit pelaksana yang menangani berbagai permasalahan perempuan dan anak. Batasan waktu untuk menjawab rumusan masalah dan menjelaskan penelitian ini yaitu pada 2018 hingga 2022, yang mana dalam kurun waktu tersebut merupakan waktu dimana Kota Surabaya mendapatkan penghargaan Kota Layak Anak dengan predikat tertinggi selama 6 tahun berturut-turut hingga tahun 2022. Kota Surabaya juga memiliki target untuk tergabung ke dalam kerangka kerja berstandar global sebagai kota yang nyaman, aman, mementingkan hak, keinginan, dan kebutuhan bagi anak-anak. Kerangka kerja tersebut merupakan inisiasi dari UNICEF berbentuk program CFCI.

1.8 Argumen Dasar

Berdasarkan pada kerangka berpikir yang akan disajikan oleh penulis, bahwa diawali dengan menguraikan permasalahan yang dibahas yaitu pernikahan anak secara global, kemudian di Indonesia, yang juga menjadi permasalahan di suatu daerah di Jawa Timur yaitu di Kota Surabaya. Permasalahan sosial tersebut baik secara global maupun lokal di Kota Surabaya akan saling berkaitan dan saling mempengaruhi satu dengan yang lainnya. Maka dalam mengatasi permasalahan tersebut dapat menggunakan pendekatan intermestik untuk mencari akar permasalahan maupun solusi untuk memperbaikinya. Ditambah dengan penjelasan mengenai konsep pembangunan global berupa SDGs yang menjadi standar dari kesepakatan internasional untuk menangani permasalahan domestik suatu negara yang juga menjadi permasalahan global.

Berdasarkan hal tersebut maka didapatkannya analisa yang akan mengantarkan pada peran dari Pemerintah Kota Surabaya untuk menghentikan praktik pernikahan anak di wilayahnya. Tentunya dalam mengatasi permasalahan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya bekerjasama dengan lembaga-lembaga lainnya yang bersangkutan. Baik itu dari lembaga pemerintah, media massa, komunitas lokal, pihak akademisi, dan juga lembaga internasional. Pemerintah Kota Surabaya menjadi kota yang ingin menghentikan pernikahan anak di usia dini yang juga menjadi konsen mereka untuk mendukung pembangunan berkelanjutan secara global. Hal tersebut dilakukan tidak lain untuk memberikan kesejahteraan kepada setiap warga daerahnya terutama untuk masa depan anak-anak.

Pemerintah Kota Surabaya memiliki program *Zero Child Marriage* sebagai program daerahnya untuk mengatasi permasalahan pernikahan anak. Selain itu, Kota Surabaya telah mendapatkan penghargaan sebagai Kota Layak Anak tingkat Kabupaten/Kota sebanyak enam kali berturut-turut dengan predikat paripurna. Tidak hanya itu, dalam penanganan masalah sosial mengenai anak-anak, keberhasilan Pemerintah Kota Surabaya telah diakui oleh UNICEF Indonesia serta didukung penuh untuk dapat mengikuti dan bergabung ke dalam inisiatif global berupa CFCI. Peran yang dilakukan tidak lain untuk turut serta dalam pembangunan global berupa SDGs target ke 5 dari indikator 5.3 yang dilakukan untuk menghapuskan segala bentuk praktik yang merugikan bagi perempuan dan anak salah satunya menghentikan praktik pernikahan anak.

Program *Zero Child Marriage* juga merupakan wujud dari komitmen negara terhadap SDGs global yang memberikan tekanan moral dan politik kepada

pemerintah daerah untuk berani mengambil tindakan secara nyata dalam menghapuskan praktik pernikahan anak. Program *Zero Child Marriage* menjadi contoh nyata bahwa kebijakan internasional dapat mempengaruhi tindakan domestik yang sejalan dengan konsep pendekatan intermestik.

1.9 Sistematika Penulisan

Untuk memahami penelitian yang dilakukan di dalam skripsi ini, penulis memberikan sistematika penulisan dari beberapa bab yang akan disajikan. Berikut sistematika penulisan di dalam penelitian ini:

Tabel 1.2 Sistematika Penulisan

<p>BAB I PENDAHULUAN</p>	<p>1.1. Latar Belakang 1.2. Rumusan Masalah 1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian 1.3.1. Tujuan Penelitian 1.3.2. Manfaat Penelitian 1.3.2.1. Manfaat Akademis 1.3.2.2. Manfaat Praktis 1.4. Penelitian Terdahulu 1.5. Kerangka Teori dan Konsep 1.5.1. SDGs 1.5.2. Pendekatan Intermestik 1.6. Metode Penelitian 1.6.1. Variabel Penelitian 1.6.2. Jenis Penelitian 1.6.3. Teknik Pengumpulan Data 1.6.4. Teknik Analisa Data 1.7. Ruang Lingkup Penelitian 1.7.1. Batasan Materi 1.7.2. Batasan Waktu 1.8 Argumen Dasar 1.9. Sistematika Penulisan</p>
<p>BAB II GAMBARAN UMUM PERNIKAHAN ANAK</p>	<p>2.1. Pernikahan Anak 2.1.1. Permasalahan Pernikahan Anak secara Global dan Kota Surabaya 2.2. Pernikahan Anak sebagai Masalah Sosial dan Global</p>

	<p>2.3. Program <i>Zero Child Marriage</i></p> <p>2.4. Pembiayaan Program <i>Zero Child Marriage</i></p>
<p>BAB III PROSES ADOPSI SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS OLEH NEGARA</p>	<p>3.1. Sistem Adopsi SDGs global menjadi SDGs lokal</p> <p>3.2. Target <i>Sustainable Development Goals</i> (SDGs)</p>
<p>BAB IV KEMITRAAN KOLABORATIF NEGARA DENGAN STAKEHOLDER DALAM UPAYA MENGATASI CHILD MARRIAGE</p>	<p>4.1. Model Kerjasama</p> <p>4.1.1. Pemerintah</p> <p>4.1.2. Media Massa</p> <p>4.1.3. Akademisi</p> <p>4.1.4. Komunitas Lokal</p> <p>4.1.5. Lembaga Internasional</p> <p>4.2. Perkembangan Kerjasama</p>
<p>BAB V PENUTUP</p>	<p>5.1. Kesimpulan</p> <p>5.2. Saran</p>

