

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Permasalahan pada era globalisasi yang mulanya hanya terbatas pada isu-isu seputar politik dan keamanan, kini mulai beralih ke masalah yang lebih luas seperti lingkungan hidup, permasalahan ekonomi, hak asasi manusia dan juga buruh. Salah satu isu yang semakin menarik diperbincangkan karena perkembangannya yang menyebar hampir di seluruh penjuru dunia adalah hak asasi manusia. Isu hak asasi manusia sendiri memiliki beberapa kategori permasalahan yang salah satunya adalah pernikahan anak. Dalam kesempatan kali ini penulis akan mengulas tentang pernikahan anak di Bangladesh mengingat Bangladesh merupakan salah satu negara yang memiliki tingkat pernikahan anak yang cukup memprihatinkan.

Definisi dari pernikahan anak adalah pernikahan yang terjadi sebelum anak matang secara fisik, fisiologis, dan psikologis untuk bertanggungjawab terhadap pernikahan dan anak yang dihasilkan dari pernikahan tersebut (Asmarita, 2015). Meskipun merupakan salah satu bentuk pelanggaran hak asasi manusia, praktek pernikahan anak masih meluas di banyak daerah berbeda di dunia, mulai dari benua Afrika hingga ke benua Asia. Secara global, lebih dari 700 juta perempuan yang menikah saat masih anak-anak dimana dengan pertumbuhan populasi jumlah ini akan meningkat menjadi 950 juta pada tahun 2030 jika tidak ada pencegahan dari kasus ini (UNICEF, 2015).

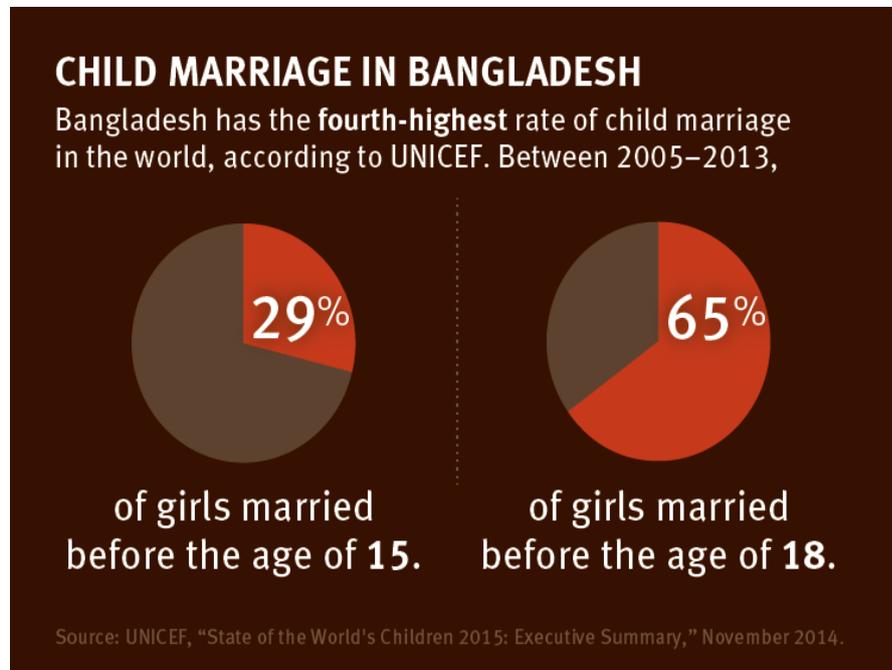
Bangladesh merupakan negara peringkat keempat tertinggi pernikahan anak di dunia, setelah Niger, Republik Afrika Tengah, dan Chad (World Vision, 2015). Peringkat ini dibuktikan melalui data dari UNICEF yang menunjukkan bahwa pada tahun 2005-2013, sekitar 29% perempuan Bangladesh menikah sebelum usia 15 tahun dan 65% yang menikah sebelum usia 18 tahun. Jumlah tersebut dikategorikan sebagai angka yang sangat tinggi. Hal ini sangat memprihatinkan karena tidak hanya sebagai negara peringkat empat tertinggi di dunia, tetapi Bangladesh menjadi negara yang memiliki tingkat kasus pernikahan anak tertinggi di wilayah regionalnya, Asia Selatan.

Tabel 1. 1 10 Negara Peringkat Tertinggi Kasus Pernikahan Anak di Dunia

Peringkat	Negara	Persentase
1	Niger	76%
2	Central African Republic	68%
3	Chad	68%
4	Bangladesh	65%
5	Mali	55%
6	Guinea	52%
7	South Sudan	52%
8	Burkina Faso	52%
9	Malawi	50%
10	Mozambique	48%

Source: www.worldvision.org

Gambar 1. 1 Persentase jumlah anak perempuan yang menikah di bawah usia 15 tahun dan 18 tahun di Bangladesh dari tahun 2005-2013



Bagi masyarakat Bangladesh, pernikahan anak merupakan sebuah hal yang biasa. Ini dikarenakan kondisi budaya masyarakat yang dipersulit oleh kondisi ekonomi serta bencana alam yang belum bisa ditangani oleh masyarakat ataupun pemerintah Bangladesh. Untuk menangani masalah ini Bangladesh mempunyai kebijakan sendiri dalam mengatur pernikahan anak di negara tersebut. Hukum pernikahan anak di Bangladesh di atur dalam *The Child Marriage Restraint Act of 1929* (CMRA 1929), dimana dalam undang-undang ini dinyatakan bahwa batas minimal usia menikah untuk perempuan adalah 18 tahun dan 21 tahun untuk laki-laki. Selain CMRA, Bangladesh juga telah meratifikasi beberapa perjanjian internasional dan regional yang berkaitan dengan pernikahan anak. Namun, dikarenakan upaya pemerintah yang kurang efektif dalam menerapkan instrumen

tersebut dan lemahnya sanksi yang diberikan kepada pelaku penyelenggaraannya, maka praktek pernikahan anak masih sering terjadi di Bangladesh.

Maraknya pernikahan anak di Bangladesh memunculkan pergerakan masyarakat yang menyadari perlu adanya penanganan terhadap kasus ini untuk terjun langsung melalui kegiatan yang berhubungan dengan upaya mengurangi tingkat kasus pernikahan anak dan menekan pemerintah Bangladesh terkait kebijakan-kebijakannya dalam menangani kasus pernikahan anak di Bangladesh. Pergerakan masyarakat ini dimulai dari para aktivis lembaga kemasyarakatan non-pemerintah yang dikenal dengan *Non-Governmental Organizations* (NGO). Salah satu NGO yang berperan andil dalam upaya menangani kasus pernikahan anak di Bangladesh adalah BRAC (*Bangladesh Rural Advancement Committee*). BRAC merupakan salah satu NGO yang lahir di Bangladesh sejak tahun 1972 dan telah melakukan kerjasama dengan NGO-NGO lokal dan non-lokal dalam hal menangani pernikahan anak di negara tersebut melalui sebuah cara yang disebut sebagai advokasi kebijakan.

Pada September 2014, muncul hambatan besar dalam upaya pemberantasan praktek pernikahan anak dimana pemerintah Bangladesh mengumumkan usulan *draft The Child Marriage Restraint Act of 2014* (CMRA 2014). Dalam undang-undang yang baru ini dinyatakan bahwa batas usia minimal pernikahan anak di Bangladesh diturunkan menjadi 16 tahun untuk perempuan dan 18 tahun untuk laki-laki (Mohosinul, 2015). Hal ini justru semakin memperburuk keadaan. Pasca munculnya *draft* CMRA 2014, banyak NGO lokal dan non-lokal yang menentang langkah pemerintah Bangladesh tersebut termasuk BRAC. Untuk

menghindari keadaan yang akan semakin memburuk, BRAC di dalam jaringan advokasinya semakin memperkuat upaya-upayanya dalam melakukan advokasi kebijakan terhadap pemerintah Bangladesh. Sehingga pada kesempatan ini, penulis akan membahas tentang upaya BRAC dalam melakukan advokasi kebijakan tentang pernikahan anak guna mengurangi tingginya tingkat kasus pernikahan anak di Bangladesh.

B. Rumusan Masalah

Dari ulasan singkat mengenai latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka penulis merumuskan suatu rumusan masalah, yaitu:

“Bagaimana upaya BRAC dalam melakukan advokasi kebijakan tentang pernikahan anak untuk mengurangi tingginya kasus pernikahan anak di Bangladesh?”

C. Kerangka Pemikiran

Untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, penulis akan mengembangkan pola pikir untuk menentukan anggapan dasar dengan menggunakan teori dan konsep yang relevan. Dalam skripsi ini, penulis menggunakan teori organisasi internasional serta konsep *Transnational Advocacy Network* milik Keck dan Sikkink yang dianggap sangat relevan dengan pembahasan mengenai upaya BRAC dalam melakukan advokasi kebijakan pernikahan anak di Bangladesh.

Teori Organisasi Internasional

Organisasi internasional didefinisikan sebagai suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu perjanjian antara anggota-anggota (pemerintah dan non-pemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat yang memiliki tujuan untuk mengejar kepentingan bersama anggotanya (Archer, 1983). Clive Archer berpendapat bahwa organisasi internasional dapat diklasifikasikan berdasarkan keanggotaan, tujuan, aktivitas, dan strukturnya. Berdasarkan keanggotaannya, organisasi internasional dapat dibagi lagi menjadi dua kategori yaitu, jangkauan keanggotaan dan tipe keanggotaan. Jika dilihat dari jangkauannya, organisasi internasional ada yang keanggotaannya terbatas dalam wilayah tertentu saja dan ada yang mencakup seluruh wilayah di dunia (Putrianti, 2013). Sedangkan dilihat dari tipe keanggotaannya, maka organisasi internasional dibedakan menjadi organisasi internasional antarpemerintah atau *International Governmental Organization* (IGO) dan organisasi internasional non-pemerintah atau *International Non-Governmental Organization* (INGO/NGO).

Terbentuknya sebuah organisasi internasional tentunya didasarkan pada tujuan para anggotanya. Dalam mencapai tujuannya, organisasi internasional harus menjalankan fungsinya dengan baik agar tidak menyimpang dari apa yang telah ditetapkan sebelumnya. Organisasi internasional tidak hanya berupaya untuk mencapai tujuannya tetapi juga harus memiliki fungsi terhadap anggota-anggotanya. Selain itu, semua organisasi internasional memiliki struktur organisasi untuk mencapai kepentingannya. Apabila struktur-struktur tersebut telah menjalankan fungsinya, maka organisasi tersebut telah menjalankan peranan

tertentu. Dengan demikian, peranan dianggap sebagai fungsi baru dalam rangka pengejaran tujuan-tujuan kemasyarakatan (Putrianti, 2013).

Dalam buku *International Organization, Principle and Issue*, Leroy Bennet mendeskripsikan peran NGO yang variatif (Bennet, 1995), yaitu:

- 1) Sebuah NGO harus memiliki kemampuan untuk bertindak sebagai aktor politik yang memiliki berbagai perencanaan untuk melahirkan sebuah perubahan yang mengarah pada tujuan utama yang diinginkan oleh kelompok.
- 2) NGO juga dapat menjalankan perannya dalam bentuk pemberian berbagai ide atau masukan yang dapat membantu kondisi di kawasan tujuan NGO yang bersangkutan.
- 3) Badan NGO dapat memberikan berbagai kontribusi kepada sebuah negara dalam membuat sebuah kebijakan ataupun berbagai peraturan yang baru.
- 4) Selain itu NGO juga memiliki kemampuan dalam melakukan proses monitoring terhadap pelaksanaan aturan yang telah dibuat oleh pemerintah setempat.

Menurut Bennet, setiap NGO memiliki beberapa fungsi penting dalam hubungan internasional, seperti berfungsi sebagai badan artikulasi dan agregasi dalam memandang sebuah permasalahan dalam lingkup internasional. Melalui fungsinya ini sebuah NGO dapat mengangkat sebuah isu dalam lingkup internasional untuk kemudian dilakukan pencarian terhadap pemecahan masalah

tersebut. Selain itu badan NGO pada saat ini juga ikut mempengaruhi nilai-nilai norma yang berkembang dalam lingkup hubungan internasional. Jika dibandingkan dengan *International Government Organization*, NGO merupakan sebuah organisasi yang tidak cukup banyak memiliki nilai kekayaan, namun organisasi ini memiliki kemampuan dalam mengembangkan sistem sosialisasi kedalam lingkup masyarakat. NGO biasanya memiliki kemampuan lebih untuk dapat mendekati masyarakat agar masyarakat yang bersangkutan dapat menerima pemikiran yang organisasi tersebut miliki. (Bennet, 1995)

Berdasarkan pemaparan diatas mengenai teori organisasi internasional, BRAC memiliki persamaan peran dan fungsi sebagai organisasi internasional. BRAC berusaha menjalankan fungsi dan perannya dalam isu pernikahan anak di Bangladesh dimana BRAC bertindak sebagai aktor politik yang memiliki berbagai perencanaan untuk melahirkan sebuah perubahan yang mengarah pada tujuan utama yang diinginkan oleh kelompoknya. BRAC juga menjalankan perannya dalam bentuk pemberian berbagai ide atau masukan yang dapat membantu kondisi di Bangladesh. Selain itu BRAC berusaha memberikan berbagai kontribusi kepada Bangladesh dalam membuat sebuah kebijakan mengenai pernikahan anak, serta melakukan proses monitoring terhadap pelaksanaan aturan yang telah dibuat oleh pemerintah Bangladesh. Berdasarkan fungsinya BRAC berupaya mencari pemecahan masalah terhadap isu pernikahan anak di Bangladesh dengan mempengaruhi nilai-nilai norma yang berkembang di masyarakat dan mengembangkan sistem sosialisasi kedalam lingkup masyarakat.

Transnational Advocacy Networks (TAN)

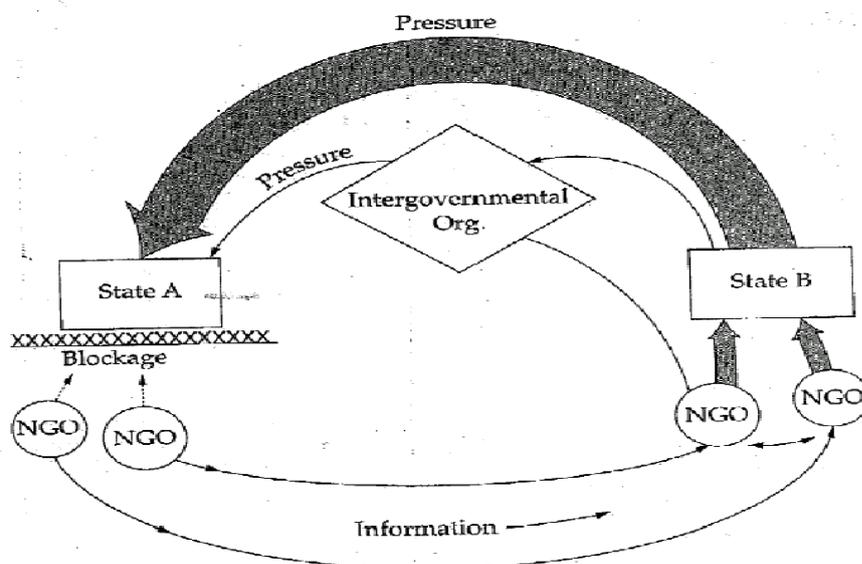
Penulis kemudian mengembangkan lebih dalam dan turut menitik beratkan penelitian pada konsep *Transnational Advocacy Networks (TAN)* milik Margaret E. Keck & Kathryn Sikkink. TAN merupakan jaringan aktor-aktor internasional yang bekerja dalam sebuah isu, dengan adanya keterikatan pada *shared value* dan *common discourse*, serta memiliki intensitas yang padat dalam pertukaran informasi dan jasa (Keck & Sikkink, 1998). TAN akan muncul dengan adanya kondisi dimana:

1. Struktur penghubung antara kelompok lokal dan pemerintah terhambat atau terputus, dimana beberapa struktur penghubung tersebut tidak efektif untuk menyelesaikan permasalahan, sehingga memunculkan situasi “*boomerang pattern*” yang mempengaruhi karakteristik dari jaringan tersebut.
2. Aktivis atau *political entrepreneur* percaya bahwa jaringan tersebut akan memajukan misi-misi dan kampanye-kampanye mereka, serta secara aktif mempromosikan mereka.
3. Konferensi internasional dan berbagai bentuk interaksi internasional lainnya memberikan wadah untuk membentuk dan menguatkan jaringan

Boomerang Pattern merupakan suatu bentuk strategi yang dilakukan dalam TAN, dimana keterbatasan kemampuan kelompok lokal dalam level nasional diatasi dengan membentuk jaringan transnasional untuk mendapatkan dukungan

dari internasional. Dukungan internasional terhadap kelompok lokal tersebut ini kemudian digunakan untuk mewujudkan tujuan atau kepentingan mereka dengan cara berupaya menekan negaranya dari luar, terkait kebijakan ataupun perilaku dari negara tersebut dalam suatu isu tertentu.

Gambar 1. 2 *Boomerang Pattern* milik Keck dan Sikkink



Untuk menjalankan jaringan advokasi transnasional ini, terdapat empat cara yang dapat diaplikasikan sehingga mampu mencapai tujuan dari pergerakan (Keck & Sikkink, 1998), yaitu:

1. *Information politics*, kemampuan untuk mentransfer dengan cepat informasi politik yang berguna dan memiliki kredibilitas atau dapat dipercaya, ke tempat yang akan mendapatkan pengaruh yang paling kuat.

2. *Symbolic politics*, kemampuan dalam memberikan kesan yang kuat melalui simbol, aksi, ataupun cerita yang akan menggambarkan situasi ataupun tuntutan, meskipun sasaran individu tersebut berada di jarak yang jauh.
3. *Leverage politics*, kemampuan untuk menggambarkan situasi dimana aktor yang memiliki power dapat mengendalikan situasi dan berpengaruh, sedangkan aktor yang tidak memiliki *power* terlihat tidak memiliki pengaruh.
4. *Accountability politics*, usaha yang digunakan dengan membantu aktor-aktor yang memiliki *power* untuk bertindak atau beraksi dalam kebijakan atau prinsip yang telah ditetapkan.

Dalam menjalankan sebuah jaringan advokasi transnasional, tidak harus menggunakan semua cara diatas, tetapi dapat menggunakan satu cara atau beberapa saja yang digunakan secara bersamaan.

Tingginya tingkat kasus pernikahan anak di Bangladesh menunjukkan bahwa pemerintah Bangladesh belum mampu untuk mencari solusi yang efektif dalam upaya mengurangi kasus pernikahan anak. Hal ini semakin memicu NGO lokal dan non-lokal untuk memulai langkah memberantas praktek pernikahan anak. Salah satu upaya NGO-NGO ini adalah melakukan advokasi kebijakan. Dengan mempengaruhi kebijakan pemerintah, NGO mengharapkan adanya perubahan yang lebih baik terhadap sistem hukum di Bangladesh. BRAC merupakan salah satu NGO yang melakukan advokasi kebijakan terkait pernikahan anak di Bangladesh.

Dalam melakukan advokasi kebijakan, BRAC telah melakukan upaya-upaya yang sejalan dengan konsep yang diajukan yaitu berdasarkan pada *boomerang pattern* dan sesuai dengan tipologi metode dalam menjalankan TAN yaitu, *information politics*, *symbolic politics*, *leverage politics*, dan *accountability politics*.

D. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis merumuskan hipotesa dari upaya BRAC dalam melakukan advokasi kebijakan tentang pernikahan anak di Bangladesh adalah:

1. Membentuk aliansi advokasi *Girls Not Brides Bangladesh* (GNBB) sebagai metode dasar untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah Bangladesh mengenai pernikahan anak.
2. Mengadakan program pemberdayaan masyarakat.
3. Membangun hubungan kerjasama strategis dengan negara Australia dan Inggris.
4. Mengadakan Bangladesh Girl Summit 2014.

E. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan serta membuktikan hipotesa yang dibuat oleh penulis.
2. Untuk mengetahui kondisi perkembangan dan sebab akibat dari kasus pernikahan anak di Bangladesh.

3. Untuk mengetahui bagaimana upaya BRAC dalam melakukan advokasi kebijakan tentang pernikahan anak di Bangladesh guna mengurangi tingkat kasus pernikahan anak usia dini di negara tersebut.
4. Untuk mengetahui peran-peran aktor jaringan advokasi dalam upaya mengurangi tingkat kasus pernikahan anak usi dini di Bangladesh.

F. Jangkauan Penelitian

Fokus perhatian dan jangkauan penelitian ini mengenai upaya BRAC dalam melakukan advokasi kebijakan tentang pernikahan anak di Bangladesh pada tahun 2011 hingga 2015 dimaksudkan agar mempermudah penulis untuk mengklarifikasi data-data yang ada mengingat masalah pernikahan anak di Bangladesh sangat banyak.

G. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan desain penelitian yang bersifat deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif. Metode pengumpulan data pada penelitian ini penulis menggunakan sumber-sumber data sekunder, yaitu *library search* yang diperoleh melalui buku-buku atau pustaka, jurnal-jurnal, website, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yang penulis lakukan. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi ataupun gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta yang ada.

Teknik analisa bersifat kualitatif, yaitu menjelaskan atau menjabarkan konsep dalam kalimat yang jelas, teratur, dan sistematis dengan menggunakan teori, konsep, pandangan dari para ahli yang dijadikan sumber. Sedangkan kasus-kasus

merupakan alat untuk mengaplikasikan teori, konsep atau pandangan tersebut. Data-data yang sudah terkumpul lalu dianalisis.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini dibagi menjadi bab bahasan yang meliputi :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, kerangka pemikiran, tujuan penelitian, metodologi serta sistematika penulisan penelitian ini.

BAB II DINAMIKA PERKEMBANGAN BRAC DI BANGLADESH

Bab ini membahas tentang sejarah berdirinya BRAC, program BRAC, dan bentuk kerjasama BRAC sebagai organisasi internasional.

BAB III PERNIKAHAN ANAK DI BANGLADESH

Bab ini membahas tentang faktor dan dampak dari pernikahan anak, serta bagaimana kebijakan pemerintah Bangladesh tentang pernikahan anak di Bangladesh.

BAB IV BRAC DALAM MELAKUKAN ADVOKASI KEBIJAKAN DI BANGLADESH

Bab ini membahas upaya-upaya yang dilakukan oleh BRAC untuk menjalankan advokasi kebijakan tentang pernikahan anak.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian yang diperoleh yang juga merupakan pembahasan terakhir atau penutup.