

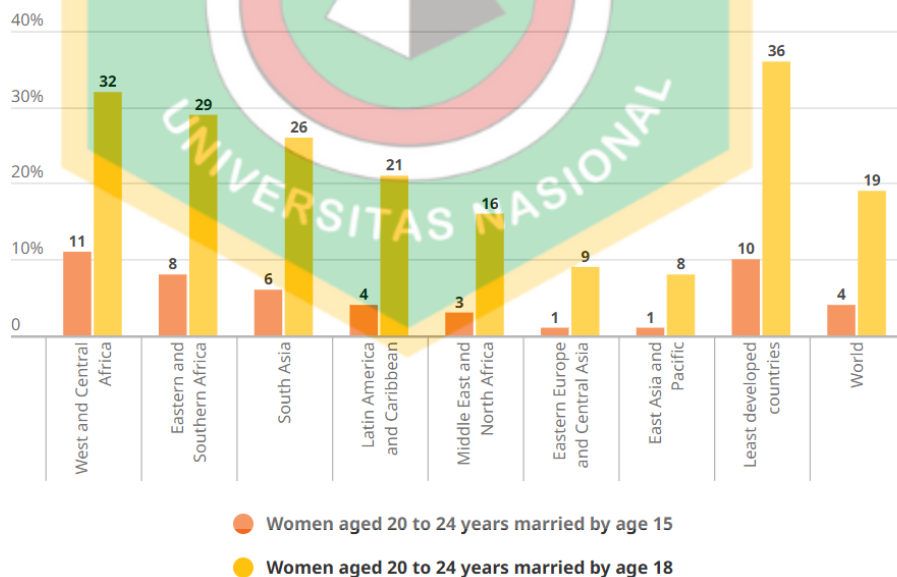
BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Isu perlindungan anak dan kesetaraan gender tetap menjadi prioritas dalam agenda pembangunan global, khususnya dalam kerangka *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang menargetkan penghapusan perkawinan anak pada 2030 (United Nations, 2023). Perkawinan anak dipandang sebagai pelanggaran hak asasi manusia yang berdampak luas terhadap pendidikan, kesehatan reproduksi, kesejahteraan ekonomi, serta mobilitas sosial perempuan (UNICEF, 2023). Meskipun terdapat tren penurunan secara global, laporan terbaru menunjukkan bahwa laju penurunannya melambat akibat krisis multidimensional, termasuk pandemi COVID-19 dan tekanan ekonomi global (UNICEF, 2022). Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara komitmen normatif global dan realitas implementasi di tingkat nasional.

Grafik 1.1 Distribusi Global Pengantin Anak Perempuan per Negara



(Sumber: UNICEF Global Database, 2025)

Perkawinan anak masih menjadi isu global yang mendapat perhatian luas. UNICEF (2022) mencatat lebih dari 12 juta anak perempuan menikah sebelum usia 18 tahun setiap tahunnya. Praktik ini melanggar hak anak dan berdampak pada kesehatan, pendidikan, serta kesejahteraan ekonomi. Meskipun prevalensinya menurun, laju penurunannya melambat akibat pandemi dan krisis multidimensional yang meningkatkan kerentanan keluarga (UNICEF, 2023).

Kawasan Asia Selatan masih menjadi wilayah dengan angka perkawinan anak tertinggi di dunia (UNICEF, 2024). Faktor kemiskinan, ketimpangan gender, keterbatasan akses pendidikan, serta norma sosial patriarkal menjadi determinan utama yang mempertahankan praktik tersebut (Subramanee et al., 2022). Dalam konteks ini, Bangladesh termasuk negara dengan prevalensi perkawinan anak yang signifikan, di mana lebih dari separuh perempuan menikah sebelum usia 18 tahun (UNICEF, 2023). Kerentanan ekonomi, bencana alam, serta tekanan sosial di wilayah pedesaan semakin memperkuat praktik ini sebagai strategi bertahan hidup keluarga (Girls Not Brides, 2024). Situasi tersebut menunjukkan bahwa persoalan perkawinan anak di Bangladesh bersifat struktural dan membutuhkan intervensi yang terintegrasi.

Pemilihan judul penelitian ini didasarkan pada kebutuhan untuk menganalisis secara empiris bagaimana peran UNFPA dan UNICEF melalui GP-ECM diterjemahkan ke dalam perubahan kebijakan dan dinamika sosial di Bangladesh. Meskipun berbagai komitmen global telah dicanangkan, masih terdapat kesenjangan penelitian yang secara spesifik mengevaluasi efektivitas implementasi program internasional pada level nasional dalam periode krisis (Plesons et al., 2021). Oleh karena itu, penelitian ini memfokuskan diri pada periode 2020–2023 untuk melihat kontribusi nyata intervensi global dalam konteks domestik yang kompleks.

Secara akademis, penelitian ini signifikan dalam memperkaya kajian Hubungan Internasional, khususnya dalam studi organisasi internasional dan *global governance* berbasis isu pembangunan manusia. Secara empiris, penelitian ini menyajikan analisis kontekstual mengenai strategi, tantangan, serta capaian

implementasi GP-ECM di Bangladesh. Secara praktis, temuan penelitian ini diharapkan dapat menjadi rekomendasi strategis bagi organisasi internasional, pemerintah Bangladesh, serta mitra masyarakat sipil dalam merancang kebijakan yang lebih adaptif dan berkelanjutan.

Tabel 1.2 Pernikahan Anak di Kawasan Asia Selatan

Negara	Jumlah Pernikahan Anak
India	216,6 juta
Bangladesh	41,6 juta
Pakistan	19,4 juta
Nepal	5,3 juta
Afghanistan	4,0 juta
Sri Lanka	983.400
Bhutan	79.200
Maldives	39.700

(Sumber: *United Nations Children's Fund (UNICEF)*, 2023)

Bangladesh merupakan salah satu negara dengan angka perkawinan anak tertinggi di Asia Selatan. Menurut laporan UNICEF (2023), sekitar 51% perempuan di Bangladesh menikah sebelum usia 18 tahun, dengan hampir 15% menikah sebelum usia 15 tahun. Tingginya angka ini disebabkan oleh faktor multidimensi, termasuk kemiskinan, tradisi sosial-budaya, serta keterbatasan akses pendidikan. Selain itu, bencana alam dan kerentanan ekonomi yang sering melanda Bangladesh semakin memperparah situasi, karena keluarga miskin kerap menjadikan perkawinan anak sebagai strategi bertahan hidup. Kondisi ini memperlihatkan bahwa isu perkawinan anak di Bangladesh tidak hanya masalah domestik, tetapi juga tantangan global yang memerlukan intervensi strategis dari lembaga internasional.

Ketimpangan wilayah menjadi faktor yang memperparah praktik perkawinan anak, terutama di pedesaan, di mana lebih dari 53% anak perempuan menikah sebelum usia 18 tahun, dibandingkan sekitar 44% di wilayah perkotaan (*Girls Not*

Brides, 2024). Perbedaan ini menunjukkan bahwa keterbatasan akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, dan informasi, serta kuatnya norma sosial yang menekankan perkawinan dini demi menjaga “kehormatan keluarga”, masih menjadi faktor dominan, khususnya di wilayah pedesaan. Kondisi tersebut semakin memburuk ketika pandemi COVID-19 melanda, ditandai dengan penutupan sekolah, meningkatnya tekanan ekonomi rumah tangga, dan terbatasnya layanan sosial, sehingga perkawinan anak kembali dipandang sebagai strategi bertahan hidup. Penelitian di *Cox’s Bazar* bahkan mencatat lonjakan kasus perkawinan anak di kalangan pengungsi Rohingya dan komunitas setempat akibat situasi krisis, menegaskan bahwa kondisi darurat dapat membalikkan capaian penurunan praktik perkawinan anak yang sebelumnya telah dicapai (Johns Hopkins CCP & UNICEF, 2023).

Menyadari besarnya ancaman tersebut, UNICEF bersama UNFPA membentuk *Global Programme to End Child Marriage (GP-ECM)*. Program ini dirancang untuk mempercepat penghapusan perkawinan anak melalui kampanye publik, advokasi kebijakan, penguatan kelembagaan, hingga pemberdayaan anak perempuan. Di Bangladesh, program ini memasuki fase kedua pada 2020–2023 dengan tujuan agar anak perempuan, khususnya yang paling rentan, dapat menjalani masa kanak-kanaknya secara aman, sehat, dan bebas dari risiko perkawinan dini (UNICEF Bangladesh, 2023).

Meski program ini berjalan, tantangan di lapangan masih besar. Kampanye belum menjangkau semua wilayah, terutama pedesaan. Norma sosial dan budaya yang mengakar juga membuat perubahan berjalan lambat. Di sisi lain, kapasitas lembaga pemerintah maupun organisasi masyarakat sipil masih terbatas sehingga koordinasi belum maksimal. Hingga kini, belum banyak penelitian yang secara khusus mengevaluasi sejauh mana kampanye ini benar-benar efektif dalam menekan angka perkawinan anak.

Kebaruan penelitian ini terletak pada fokus analisisnya terhadap evaluasi peran UNFPA dan UNICEF dalam periode 2020–2023, yang merupakan fase krusial pascapandemi. Sebagian besar penelitian sebelumnya lebih menitikberatkan pada

faktor penyebab perkawinan anak tanpa mengulas secara mendalam kontribusi implementatif organisasi internasional dalam konteks nasional tertentu (Subramanee et al., 2022). Dengan demikian, penelitian ini mengisi celah tersebut melalui analisis sistematis mengenai interaksi antara strategi global dan dinamika sosial domestik di Bangladesh.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji isu perkawinan anak dari berbagai perspektif, namun belum secara spesifik mengevaluasi kontribusi implementatif program UNFPA–UNICEF di Bangladesh periode 2020–2023. Plesons et al. (2021) dalam artikelnya *Updated Research Gaps on Ending Child Marriage and Supporting Married Girls for 2020–2030* menyoroti kesenjangan riset global serta pentingnya koordinasi lintas organisasi untuk mencapai target SDG 5.3, tetapi kajian tersebut masih bersifat konseptual dan belum menilai implementasi empiris di tingkat nasional. Subramanee et al. (2022) melalui *Child Marriage in South Asia: A Systematic Review* memetakan faktor determinan seperti kemiskinan, pendidikan, dan norma patriarkal di kawasan Asia Selatan, termasuk Bangladesh, namun berhenti pada analisis penyebab tanpa mengevaluasi dampak intervensi global. Naved et al. (2022) dalam studi tentang norma sosial di Bangladesh menegaskan bahwa kontrol terhadap seksualitas perempuan menjadi akar kuat praktik perkawinan anak, meskipun fokusnya terbatas pada level komunitas dan tidak mengaitkan dinamika tersebut dengan strategi makro organisasi internasional. Sementara itu, Indira et al. (2023) dalam *The Lancet* menekankan komitmen politik negara-negara berkembang, termasuk Bangladesh, untuk menghapus perkawinan anak melalui pendekatan lintas sektor, tetapi pembahasannya bersifat deklaratif tanpa analisis implementatif.

Studi-studi tersebut menunjukkan bahwa meskipun faktor struktural dan komitmen global telah banyak dibahas, masih terdapat celah penelitian terkait bagaimana sinergi UNFPA dan UNICEF melalui Global Programme to End Child Marriage diterjemahkan ke dalam strategi konkret di tingkat nasional dan komunitas. Penelitian ini berangkat dari celah tersebut dengan menganalisis secara deskriptif-kualitatif hubungan antara strategi global, koordinasi organisasi

internasional, dan dinamika sosial domestik dalam upaya penghapusan perkawinan anak di Bangladesh periode 2020–2023.

Peran negara dalam menangani praktik perkawinan anak tidak dapat berdiri sendiri, sehingga keterlibatan organisasi internasional menjadi penting karena kapasitas dan pengaruhnya dalam isu pembangunan dan perlindungan kelompok rentan. Dalam konteks ini, *United Nations Population Fund* (UNFPA) dan *United Nations Children's Fund* (UNICEF) sebagai organisasi di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memiliki mandat yang saling melengkapi dalam pencegahan perkawinan anak. UNFPA berfokus pada isu kependudukan serta kesehatan seksual dan reproduksi dengan menekankan pemenuhan hak reproduksi perempuan dan remaja melalui dukungan kebijakan berbasis data dan pencegahan praktik berbahaya, termasuk perkawinan anak (UNFPA, 2023), sementara UNICEF menjalankan mandat perlindungan hak anak secara global melalui advokasi kebijakan dan implementasi program berbasis pendekatan hak anak sesuai Konvensi Hak Anak (UNICEF, 2023). Sinergi kedua organisasi ini berperan strategis dalam mendukung negara-negara anggota mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDG), khususnya SDG 3 tentang kesehatan, SDG 4 tentang pendidikan, dan SDG 5 tentang kesetaraan gender.

Dengan demikian, UNFPA dan UNICEF merupakan organisasi internasional di bawah PBB yang berperan dalam pembangunan manusia. UNFPA berfokus pada isu kependudukan dan kesehatan reproduksi, sedangkan UNICEF menitikberatkan pada perlindungan dan pemenuhan hak anak. Keduanya mendukung negara anggota melalui advokasi kebijakan dan implementasi program pembangunan. Sinergi keduanya berkontribusi langsung terhadap pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

Pada tingkat global, penghapusan perkawinan anak telah menjadi agenda prioritas dalam kerangka *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya target 5.3 yang menuntut penghapusan seluruh praktik berbahaya, termasuk *child marriage*, pada tahun 2030 (United Nations, 2023). Komitmen ini diperkuat

melalui berbagai instrumen kebijakan dan program internasional yang menempatkan perkawinan anak sebagai isu pembangunan, hak asasi manusia, serta kesetaraan gender (UNICEF, 2023). Dalam konteks tersebut, UNFPA dan UNICEF meluncurkan *Global Programme to End Child Marriage (GP-ECM)* sebagai inisiatif kolaboratif yang dirancang untuk mempercepat perubahan norma sosial, memperkuat sistem perlindungan anak, serta mendorong reformasi kebijakan di negara-negara dengan prevalensi tinggi (UNFPA & UNICEF, 2023). Program ini mencerminkan asumsi bahwa intervensi global yang terkoordinasi dapat mendorong transformasi sosial di tingkat nasional melalui advokasi kebijakan, kemitraan pemerintah, dan pemberdayaan komunitas (UNFPA, 2023).

Sebagai salah satu negara dengan angka perkawinan anak tertinggi di Asia Selatan, Bangladesh menjadi fokus utama implementasi GP-ECM (UNICEF, 2024). Pemerintah Bangladesh secara formal telah menunjukkan komitmen politik melalui integrasi isu penghapusan perkawinan anak dalam kebijakan nasional dan rencana pembangunan (Government of Bangladesh, 2022). Namun demikian, praktik tersebut masih bertahan, terutama di wilayah pedesaan yang dipengaruhi oleh kemiskinan, ketimpangan gender, serta norma patriarkal yang kuat (Subramanee et al., 2022). Situasi ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana strategi global yang dirancang oleh organisasi internasional mampu menembus struktur sosial domestik yang kompleks.

Periode 2020–2023 menjadi fase krusial karena implementasi program berlangsung di tengah tekanan pandemi COVID-19 dan krisis ekonomi yang meningkatkan risiko perkawinan anak (UNICEF, 2022). Di satu sisi, UNFPA dan UNICEF memperluas pendekatan multisektoral melalui kampanye perubahan norma sosial, dukungan kebijakan berbasis data, serta penguatan kapasitas institusi lokal (UNFPA & UNICEF, 2023). Di sisi lain, peningkatan kerentanan sosial-ekonomi menunjukkan adanya tantangan struktural yang tidak sepenuhnya dapat diatasi melalui pendekatan programatik (Girls Not Brides, 2024). Kondisi ini memperlihatkan adanya potensi kesenjangan antara desain kebijakan global dan efektivitas implementasi di tingkat nasional maupun komunitas.

Permasalahan yang muncul bukan sekadar persoalan teknis pelaksanaan program, melainkan juga berkaitan dengan dinamika koordinasi antaraktor, keberlanjutan perubahan norma, serta kapasitas institusional dalam menginternalisasi agenda global (Plesons et al., 2021). Meskipun GP-ECM dirancang sebagai pendekatan kolaboratif antara organisasi internasional dan pemerintah nasional, efektivitasnya sangat bergantung pada penerimaan sosial, konsistensi kebijakan domestik, serta kemampuan mengatasi resistensi berbasis budaya (Naved et al., 2022). Dengan demikian, terdapat indikasi adanya kesenjangan antara komitmen normatif global terhadap penghapusan perkawinan anak dan realitas implementatif di Bangladesh.

Berdasarkan identifikasi tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini difokuskan pada analisis peran dan efektivitas organisasi internasional dalam mendorong perubahan sosial domestik. Secara konseptual, GP-ECM berangkat dari asumsi bahwa difusi norma global melalui advokasi kebijakan, kemitraan strategis, dan pemberdayaan komunitas dapat menghasilkan transformasi struktural. Namun, dalam praktiknya, keberhasilan program juga ditentukan oleh dinamika sosial, politik, dan ekonomi di tingkat nasional. Oleh karena itu, penelitian ini dipandu oleh pertanyaan penelitian pokok sebagai berikut:

Bagaimana peran UNFPA dan UNICEF melalui Global Programme to End Child Marriage (GP-ECM) dalam upaya penghapusan perkawinan anak di Bangladesh pada periode 2020–2023?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis peran UNFPA dan UNICEF dalam pelaksanaan *UNFPA–UNICEF Global Programme to End Child Marriage* (GP-ECM) di Bangladesh periode 2020–2023, khususnya dalam kampanye dan advokasi penghapusan perkawinan anak. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi strategi, metode, serta bentuk kerja sama lintas aktor yang diterapkan kedua organisasi tersebut dalam mendorong perubahan sosial dan kebijakan terkait perlindungan hak anak. Lebih lanjut, penelitian ini juga

menganalisis dampak dan kontribusi program GP-ECM terhadap peningkatan kesadaran masyarakat, perubahan kebijakan pemerintah, serta pencapaian target global penghapusan perkawinan anak sesuai dengan agenda *Sustainable Development Goals* (SDGs).

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terbagi ke dalam dua aspek utama, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis. Pembagian ini dimaksudkan untuk menunjukkan kontribusi penelitian baik terhadap pengembangan keilmuan secara konseptual maupun terhadap penerapan kebijakan dan praktik di lapangan.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan kajian Hubungan Internasional, khususnya mengenai peran organisasi internasional, difusi norma global, dan pembangunan sosial berbasis hak anak. Studi ini memperkaya literatur tentang bagaimana UNFPA dan UNICEF berfungsi sebagai aktor normatif dalam menyebarkan nilai kesetaraan gender, perlindungan anak, dan keadilan sosial di negara berkembang seperti Bangladesh. Selain itu, penelitian ini memperkuat pemahaman konseptual mengenai interaksi antara aktor global dan domestik dalam kerangka *global governance*, khususnya dalam proses norm entrepreneurship dan difusi norma hak asasi manusia di tingkat nasional.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan berkontribusi pada pengembangan kerja sama internasional dan diplomasi multilateral dalam isu pembangunan sosial dan perlindungan hak anak. Hasilnya dapat menjadi referensi bagi pemerintah, lembaga internasional, dan organisasi masyarakat sipil dalam merancang strategi kampanye dan advokasi global yang lebih efektif, partisipatif, serta selaras dengan nilai budaya lokal.

Selain itu, penelitian ini memberikan gambaran empiris mengenai bentuk kolaborasi lintas aktor antara organisasi internasional, pemerintah nasional, dan komunitas lokal dalam implementasi kebijakan sosial. Temuan ini dapat dijadikan model implementasi bagi praktik kerja sama internasional yang menekankan prinsip norm diffusion, responsivitas budaya, dan pemberdayaan komunitas di negara berkembang. Penelitian ini berpotensi memperkuat kerangka diplomasi sosial dan kemanusiaan dalam hubungan internasional, dengan menyoroti bagaimana peran UNICEF dan UNFPA berkontribusi terhadap pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya Tujuan 5 tentang kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, sebagai bagian dari agenda global untuk mewujudkan pembangunan yang inklusif dan berkeadilan.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini akan dibuat dengan susunan yang terdiri dari enam bab, dimana masing-masing bab memiliki fokus pembahasan yang berbeda namun saling berkaitan, mendukung dan melengkapi satu sama lain guna menjawab permasalahan dalam penelitian ini. Adapun sistematika penulisan karya ilmiah ini adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini dijelaskan mengenai struktur awal penelitian yang memuat latar belakang masalah yang menjelaskan awal mula peristiwa ini terjadi, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan. Bab ini menjadi dasar untuk memahami urgensi dan arah dari penelitian yang dilakukan.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab kedua, penulis memuat tentang penelitian terdahulu yang digunakan sebagai pembanding dan rujukan, serta berisi mengenai teori dan konsep yang relevan untuk mendukung analisis dalam penelitian ini. Selain itu, disajikan pula kerangka pemikiran sebagai acuan analisis.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ketiga, penulis menguraikan metodologi penelitian yang diterapkan. Hal ini mencakup penjelasan tentang teknik pengumpulan data dan teknis analisis data. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif-analitis. Data yang digunakan berasal dari sumber sekunder seperti buku, jurnal ilmiah, laporan resmi, berita, dan artikel yang relevan.

BAB IV: HASIL PENELITIAN

Dalam bab keempat, penulis menyajikan temuan-temuan yang diperoleh berdasarkan analisis data yang dilakukan sesuai dengan metode yang diuraikan pada Bab III. Hasil penelitian disusun secara sistematis dan terperinci untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai fakta-fakta atau fenomena yang ditemukan. Data yang telah diolah disajikan dalam bentuk narasi, tabel, grafik (jika diperlukan) untuk memudahkan pemahaman. Bab ini berfokus pada penyampaian hasil tanpa interpretasi mendalam, dengan menekankan pada temuan yang relevan dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian.

BAB V: DISKUSI

Dalam bab kelima, berisi pembahasan mendalam terhadap hasil penelitian yang telah disajikan pada Bab IV. Pembahasan dilakukan dengan mengaitkan temuan penelitian dengan teori dan konsep yang telah diuraikan pada Bab II. Diskusi ini bertujuan untuk menginterpretasikan makna dari temuan, menjelaskan implikasi, serta mengidentifikasi pola atau hubungan yang muncul dari data. Selain itu, bab ini juga membahas keterbatasan penelitian yang mungkin memengaruhi hasil, serta memberikan sudut pandang baru atau wawasan yang memperkaya pemahaman terhadap permasalahan yang diteliti.

BAB VI: PENUTUP

Dalam bab keenam, berisi rangkuman hasil dan pembahasan penelitian secara singkat dan jelas dengan menekankan jawaban terhadap rumusan masalah serta pencapaian tujuan penelitian. Kesimpulan disusun berdasarkan temuan utama dan diskusi yang telah dilakukan.