

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu

1. Norhikmah (2023) dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Pernikahan Dini Di Kecamatan Amuntai Utara Kabupaten Hulu Sungai Utara (Studi Kasus Desa Sungai Turak, Telaga Bamban, Pakacangan).” Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi dan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Pernikahan Dini di Kecamatan Amuntai Utara Kabupaten Hulu Sungai Utara. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Teknik Pengumpulan data yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Sumber data berjumlah 12 orang informan. Hasil penelitian ini diperoleh bahwa Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Pernikahan Dini Di Kecamatan Amuntai Utara Studi Kasus Desa Sungai Turak, Telaga Bamban, Pakacangan sudah cukup optimal hal ini karena berdasarkan indikatornya kejelasan kebijakan sudah optimal, tujuan kebijakan belum optimal, sumber daya manusia sudah optimal, sumber daya finansial dan waktu belum optimal, antara pegawai dengan organisasi lain sudah optimal, antara pegawai dengan masyarakat belum optimal, sifat dan sikap agenda pelaksana sudah optimal, kondisi sosial belum

optimal, kondisi politik sudah optimal, dan kondisi ekonomi belum optimal, dan terakhir disposisi implementor menerima dan menolak kebijakan sudah optimal.

2. Puteri Tanjung Sari (2022) dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 (Studi Kasus Penangulangan Pernikahan Dini) Di Kecamatan Batang Alai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Tengah” Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan mendefinisikan faktor yang mempengaruhi Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 (Studi Kasus Penangulangan Pernikahan Dini) Di Kecamatan Batang Alai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Tengah. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan tipe deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik penemuan informan dalam penelitian ini menggunakan *purposive sampling* sehingga terdapat 17 orang informan. Teknik analisis data yang digunakan yaitu reduksi data, penyajian data dan penerikan kesimpulan. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 (Studi Kasus Penangulangan Pernikahan Dini) Di Kecamatan Batang Alai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Tengah kurang berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari 15 indikator, yang menyatakan baik ada 7 indikator dan yang menyatakan kurang baik ada 8 indikator. Indikator yang baik yaitu kelompok sasaran, dukungan teoritis, sumber daya finansial,

keterpautan dan dukungan, kejelasan dan konsekuensi, komitmen, dan keterampilan. Sedangkan indikator yang berjalan kurang baik yaitu kesulitan teknis, kemejemukan perubahan perilaku, isi kebijakan, akses, sosial ekonomi, dukungan publik, dan sikap. Faktor yang mempengaruhi Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 (Studi Kasus Penangulangan Pernikahan Dini) Di Kecamatan Batang Alai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Tengah diantaranya, faktor pendorong: adanya sosialisasi, sumber daya finansial, dan kelompok sasarannya tidak terlalu besar. Faktor penghambat: birokrasi yang berbelit-belit, faktor ekonomi, faktor pendidikan dan faktor budaya.

3. Nor Anisa (2021) dalam penelitiannya yang berjudul “Persepsi Masyarakat Terhadap Praktik Pernikahan Usia Dini di Desa Lumbang Kecamatan Muara Uya Kabupaten Tabalong”, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi STIA Tabalong. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisa persepsi masyarakat terhadap praktik pernikahan usia dini di Desa Lumbang Kecamatan Muara Uya Kabupaten Tabalong. Pendekatan penelitian dan jenis penelitian menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam pengumpulan data adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi. Penelitian ini menjelaskan bahwa faktor pendorong masyarakat melakukan pernikahan dini di desa Lumbang Kecamatan Muara Uya Kabupaten Tabalong adalah dari segi ekonomi, rendahnya pendidikan dan pengetahuan yang dimiliki orang tua dan anak, terakhir dari segi

orang tua dan keluarga karena adanya dorongan untuk menikahkan anaknya mulai menjadi tradisi turun temurun. Hasil penelitian Persepsi masyarakat terhadap praktek pernikahan usia dini di desa Lumbang Kecamatan Muara Uya Kabupaten Tabalong yang menggunakan tiga indikator Persepsi yang di kemukakan oleh Bimo Walgito, penyerapan terdapat rangsangan dikategorekan dapat disimpulkan cukup baik.

B. Tinjauan Teoritis

1. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian

Implementasi berasal dari bahasa inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu.

Menurut, Leo Agustino (2022:144) implementasi kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan dalam bentuk tindakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan.

Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PERDA), keputusan pengadilan, dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga Pemerintahan dalam kehidupan kenegaraan.

Said Zainal Abidin (2016:163) implementasi kebijakan merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Tanpa implementasi, suatu kebijakan hanyalah merupakan

dokumen yang tidak bermakna dalam kehidupan bermasyarakat. Banyak kebijakan yang baik, yang mampu dibuat oleh pemerintah, baik yang dirumuskan menggunakan tenaga ahli, tetapi kemudian ternyata tidak mempunyai pengaruh apa-apa dalam kehidupan Negara tersebut karena tidak mampu atau tidak dilaksanakan. Kemampuan mengimplementasikan kebijakan tentu saja tidak sama antara satu Negara dengan Negara lain. Berbagai faktor seperti yang akan dijelaskan selanjutnya mempengaruhi kemampuan implementasi.

Huntington dalam Said Zainal Abidin (2016:163), perbedaan yang paling penting antara negara satu dengan yang lain tidak terletak dalam satu ideologinya, tetapi pada tingkat kemampuan negara itu untuk melaksanakan pemerintahan. Tingkat kemampuan itu tidak dapat dilihat pada kemampuan dalam mengimplementasikan setiap keputusan atau kebijakan yang dibuat oleh sebuah politbiro, kabinet, atau presiden negara itu.

Kajian klasik Mazmanian & Sabatier dalam Leo Agustino, (2022:146) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai: pelaksana keputusan biasanya dalam bentuk Undang-undang, tapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting maupun keputusan badan peradilan, lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagi cara untuk mengatur proses implementasinya.

Sementara itu menurut H.A. Daradjat Kartawidjaja (2018:76) implementasi kebijakan, secara sederhana berarti pelaksanaan sebuah kebijakan tersebut dari sesuatu yang normatif dan pasif menjadi sesuatu yang aktif, aktual dan fungsional. Oleh

kerena itu, tahapan implementasi kebijakan sering disebut sebagai salah satu tahapan yang paling krusial dalam keseluruhan proses kebijakan jika dikaitkan dengan upaya pencapaian tujuan organisasi. Bagaimanapun dalam dimensi praktisnya, kebijakan itu dikeluarkan untuk mengatasi persoalan guna mencapai tujuan organisasi. Sementara itu dalam proses pencapaian tujuan itu kebijakan tersebut harus dirumuskan (*planning*), ditetapkan (*ratification*) diimplementasikan (*actuating*) dan kemudian dievaluasi (*controlling*). Oleh karena itu, jika tahapan implementasi itu tidak bisa berjalan baik, maka tujuan yang dimaksudkan itu sulit dicapai, sekalipun kebijakan itu secara normative dinilai sangat baik, begitu juga upaya evaluasi dan pengawasannya.

Van Meter & Van Horn dalam Leo Agustino, (2022:146)

mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.”

Dari beberapa takrifan seperti tertuang di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan berkaitan dengan tiga hal, yakni: (i) adanya tujuan atau sasaran, (ii) adanya aktivitas atau, dan (iii) adanya hasil. Namun ini saja belum cukup. Ini karena implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Hal ini sesuai pula dengan apa yang diungkapkan oleh Lester & Stewart Jr. dalam Leo Agustino (2022:146):

“... in terms of output, or the extent to which programmatic goals are supported, such as the level of expenditures

committed to a program or the number of violations issued for failure to comply with the implementation directive.”

Sementara itu, keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan akhir (*output*), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Hal ini tak jauh berbeda dengan apa yang diutarakan oleh Grindle dalam Leo Agustino (2022:147):

Pengukuran keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat dilihat dari proses dengan yang telah ditentukan, yaitu melihat pada *action* program dari individu proyek dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan agar dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program-program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemetintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Menurut Chazali H. Situmorang (2016:173) implementasi kebijakan merupakan tahapan yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

b. Implementasi Kebijakan Model George C. Edward III

Leo Agustino, (2022:154-158) model implementasi yang berperspektif *top-down* dikembangkan oleh George C. Edward III menamakan model implementasi kebijakannya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteorematkan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi; menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat.
 - a. Transmisi; Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam proses transisi ini yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal ini disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
 - b. Kejelasan; Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuacrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Ketidak jelasan pesan kebijakan selalu menghadapi implementasi, pada tataran tertentu, namun para pelaksana membutuhkan kejelasan informasi dalam melaksana kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai dapat diraih sesuai konten kebijakan.
 - c. Konsisten; Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan). Hal ini karena jika perintah yang

- diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.
2. Sumber daya memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan menurut George C. Edward III dalam Leo Agustino (2022:155).
 - a. Staf; Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia (SDM). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, atau tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf atau implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf yang keahlian serta kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabilitas) dalam mengimplentasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
 - b. Informasi; Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu: (i) informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan, implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan di saat mereka diberikan perintah untuk melakukan tindakan untuk melakukan tindakan. Dan (ii) informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut pada terhadap hukum.
 - c. Wewenang; pada umumnya wewenang harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan.
 - d. Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementasi mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.
 3. Disposisi, mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, disposisi adalah 'sikap para pelaksana kebijakan'. Jika para suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk

melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

- a. Efek disposisi; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan; lebih khusus lagi pada kepentingan warga.
 - b. Melakukan pengaturan birokrasi (*staffing the bureaucracy*); dalam konteks ini Edward III mensyaratkan bahwa implementasi kebijakan harus dilihat juga dalam hal pengaturan birokrasi. Ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam konteks birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya. Selain itu, pengaturan birokrasi juga bermuara pada 'pembentukan' sistem pelayanan publik yang optimis, penilaian personil dalam bekerja, hingga metode *bypassing* personil.
 - c. Insentif; Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan manipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.
4. Struktur birokrasi mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi, struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.
- a. Membuat *Standar Operating Procedures* (SOP) yang lebih fleksibel; SOP adalah suatu prosedur atau aktivitas terencana rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan seperti aparatur, administrator, atau birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pada setiap harinya (*days-to-days politics*) sesuai dengan standar yang telah ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga).
 - b. Melaksanakan *Fragmentasi*; tujuan untuk menyebarkan tanggung jawab berbagai aktivitas, kegiatan, atau program

pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

c. Implementasi Kebijakan Model Merilee S. Grindle

Menurut Merilee S. Grindle dalam Leo Agustino (2019:142-145) pendekatan yang dikenal dengan nama *Implementasi as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian *outcomes* (yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih). Yang mana hal ini dapat dilihat dari dua hal berikut:

1. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
2. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
 - a. Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
 - b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik ditentukan oleh tingkat *implementability* yang terdiri dua variabel yakni, isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of policy*).

1. *Content of Policy*:
 - a. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi); berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dan pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.
 - b. *Type of Benefits* (Tipe manfaat); Berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

- c. *Extent of Envision* (Derajat perubahan yang ingin dicapai); setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of Policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.
 - d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan); Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan kebijakan. Maka pada bagian ini dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
 - e. *Program Implementor* (pelaksana program); dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.
 - f. *Resources Committed* (Sumber daya yang dihasilkan); pelaksanaan kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya yang mendukung agar pelaksanaan kebijakan berjalan dengan baik.
2. *Context of Policy*:
- a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat); dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak dilaksanakan dengan matang, maka sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang dari api.
 - b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa); lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilan, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turun mempengaruhi suatu kebijakan.
 - c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana); hal lain dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan

sesuai dengan apa yang diterapkan, juga dapat diketahui apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadi tingkat perubahan yang terjadi.

d. Implementasi Kebijakan Model Daniel Mazmanian & Paul A.

Sabatier

Model implementasi kebijakan publik yang lain ditawarkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Leo Agustino (2022:163-167). Model implementasi yang ditawarkan mereka disebut dengan *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Kalau ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Dan variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu:

1. Mudah atau Tidaknya Masalah yang akan Digarap, meliputi:
 - a. Kesukaran-kesukaran Teknis; tingkat keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi juga oleh tersedianya atau telah dikembangkannya teknik-teknik tertentu.
 - b. Keberagaman Perilaku yang Diatur; semakin beragam perilaku yang diatur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan sehingga semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas.
 - c. Persentase Totalitas Penduduk yang Tercakup dalam Kelompok Sasaran.
 - d. Tingkat dan Ruang Lingkup Perubahan Perilaku yang Dikehendaki.
2. Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi Secara Tepat
 - a. Kecermatan dan Kejelasan Penjenjangan Tujuan-tujuan Resmi yang akan dicapai.
 - b. Keterandalan Teori Kausalitas yang Diperlukan
 - c. Ketetapan Alokasi Sumber Dana
 - d. Keterpaduan Hirarki di Dalam Lingkungan dan di antara Lembaga-lembaga atau Instansi-instansi Pelaksana
 - e. Aturan-aturan Pembuat Keputusan dari Badan-badan Pelaksana
 - f. Kesepakatan Para Pejabat Terhadap Tujuan yang Termaktub dalam Undang-undang
 - g. Akses Formal Pihak-pihak Luar

3. Variabel-variabel di Luar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi
 - a. Kondisi Sosial-Ekonomi dan Teknologi
 - b. Dukungan Publik
 - c. Sikap dan Sumber-sumber yang dimiliki Kelompok Masyarakat
 - d. Kesepakatan dan Kemampuan Kepemimpinan Para Pejabat Pelaksana.

e. Implementasi Kebijakan Model Donald S. Van Metter dan Carl E. Van Horn

Model pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam Leo Agustino (2022:150-153) disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengendalikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan publik yang tersedia, pelaksana dan kinerja kebijakan publik.

Ada enam variabel, menurut van Meter & van Horn, yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik.

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan; kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sasio-kultur yang mengada di tingkat pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan dan tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk melaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.
2. Sumber daya; keberhasilan proses implementasi sangat tergantung oleh sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik.
3. Karakteristik agen pelaksanan; pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang terlibat pengemplementasikan kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik

akan sangat dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya.

4. Sikap atau kecenderungan para pelaksana; Sikap penerima atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik.
5. Komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana; koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksana kebijakan. Semakin baik koordinasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi.
6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik; sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan.

2. Kebijakan Publik

a. Pengertian

Kebijakan atau *policy* adalah hal yang digunakan untuk menunjukan sebuah perilaku seseorang. Dalam hal ini, seseorang yang dimaksud bisa saja seorang pejabat, sebuah lembaga, bahkan suatu kelompok tertentu. Tujuannya adalah untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi oleh mereka. Kebijakan adalah suatu petunjuk atau batasan yang dilakukan secara umum. Batasan yang menjadi arah dari sebuah tindakan yang harus dilakukan. Serta sebuah aturan yang harus dilakukan. Juga pelaksana kebijakan, karena sangat penting untuk mengolah di dalam sebuah organisasi, serta pengambilan keputusan dari sebuah perencanaan yang telah dibuat dan disepakati bersama. Maka dari itu kebijakan menjadi sebuah sarana pemecah masalah.

Menurut Aderson yang dikutip dalam H.A. Daradjat Kartawidjaja (2018) mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut:

“1. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu; 2. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah; 3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang dimaksud akan dilakukan; 4. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintahan mengenai sesuatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu); 5. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundang-undangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).”

Lembaga Administrasi Negara-LAN (1995:2) dalam H.A. Daradjat Kartawidjaja (2018) memberikan pengertian kebijakan pemerintahan, yaitu:

“bila dihubungkan dengan kebijakan pemerintah secara umum, maka kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dan aparatur pemerintah, sehingga tercapai kelancaran atau keterpaduan dalam mencapai tujuan tertentu dan golongan ke dalam ruang lingkup, yaitu: 1. Lingkup nasional dan 2. Lingkup wilayah/daerah.”

Konsep terbaru dari administrasi publik menunjukkan bahwa paradigm kebijakan public sebagai salah satu dimensi dari administrasi publik, sudah menghapus konsep dikotomi antara politik dan administrasi. Hal tersebut dikemukakan oleh Gullick (1933) dalam H.A. Daradjat Kartawidjaja (2018) bahwa:

“The devision between politics and administration would be replaced with the division between policy veto and policy planning and execution.”

Menelaah pendapat yang dikemukakan oleh Gullick di atas, tampak bahwa pembagian antara politik dan administrasi akan diganti dengan perumusan dan pelaksanaan kebijakan. Penolakan kebijakan (*policy veto*) merupakan tindakan politik, sedangkan perumusan dan pelaksanaan kebijakan merupakan tindakan administrasi.

Dye sebagaimana dalam H.A. Daradjat Kartawidjaja (2018:31) menggambarkan bahwa “*Public policy as anything a government choose to do or not to do*”. Definisi ini mengandung dua makna yaitu bahwa pemerintah merupakan aktor pembuat kebijakan pemerintah, dan kedua bahwa kebijakan pemerintah itu merupakan pilihan dari aparatur pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Sedangkan Jenkins yang dalam H.A. Daradjat Kartawidjaja (2018:31) mengemukakan bahwa kebijakan pemerintahan sebagai satu rangkaian keputusan yang saling berhubungan, yang diambil oleh aktor politik atau kelompok aktor mengenai pemilihan tujuan dan cara pencapaiannya diantaranya struktur khusus dimana keputusan itu diambil. Di sini Jenkins mengakui bahwa kebijakan pemerintahan merupakan seperangkat keputusan dan merupakan suatu proses dan berorientasi pada tujuan.

Sedangkan Dunn (1981:6) dalam H.A. Daradjat Kartawidjaja (2018:31) mengartikan kebijakan politik sebagai “Arahan otoratif bagi penyelenggaraan tindakan pemerintahan

dalam wilayah negara, kabupaten dan kota yang dikukuhkan oleh legislatif, aturan main administrasi, dukungan politik yang mempunyai pengaruh terhadap warga masyarakat dalam satu wilayah pemerintahan.”

b. Aktor kebijakan Publik

Dalam aktor kebijakan publik ada dua bagian yaitu aktor Negara dan aktor Non-Negara (Leo Agustino, 2022:25), yaitu:

1. Aktor Negara

Aktor atau pejabat Negara kebijakan adalah orang yang mempunyai wewenang yang sah untuk ikut serta dalam memformulasikan hingga menetapkan sebuah kebijakan. Merujuk pada kehidupan nyata, aktor pembuat kebijakan adalah legislatif, eksekutif, yudikatif.

a. Lembaga legislatif menurut Aderson (Leo Agustino, 2022), lembaga legislatif mempunyai tugas utama membuat dan memformulasikan kebijakan.

b. Lembaga eksekutif, mempunyai peran legislasi dalam kebijakan publik.

c. Lembaga yudikatif atau lembaga peradilan juga memiliki wewenang untuk menentukan arah kebijakan publik karena lembaga peradilan menjadi salah satu dari tiga aktor kebijakan selain legislatif dan eksekutif.

2. Aktor Non-Negara

Ada beberapa aktor non-negara yang juga terlibat (secara langsung maupun tidak langsung) dalam proses kebijakan, beberapa aktor kebijakan non-negara yang diidentifikasi sering berpartisipasi dalam proses kebijakan publik adalah kelompok kepentingan dan kelompok penekan, partai politik, media massa, dan warga Negara sebagai individu.

a. Kelompok Kepentingan dan Kelompok Penekan

Kebijakan kepentingan dan kelompok penekan memainkan peran penting dalam mempengaruhi proses pembuatan kebijakan publik. Kelompok kepentingan akan memberikan informasi kepada pejabat publik, yang bahkan seringkali pada hal-hal tertentu sehingga hal-hal yang bersifat teknis, mengenai kemungkinan dan akibat yang dapat ditimbulkan dari suatu usulan kebijakan yang akan diambil oleh aktor kebijakan formal.

b. Partai politik

Jika merujuk kepada asal-usul berdirinya partai politik, maka dapat disimpulkan bahwa partai politik merupakan suatu wadah atau sarana partisipasi warga Negara dalam proses pembuatan (formulasi) dan melaksanakan (implementasi) kebijakan, sekaligus sebagai media interaktif antara Negara dan warga.

c. Media massa

Dalam konteks kebijakan publik, pengaruh paling utama media massa adalah ranah '*agenda setting*.' Hal ini bahwa media mempunyai kemampuan untuk mendorong dan menggerakkan massa maupun kelompok kepentingan untuk mengatur '*agenda setting*.' Kemampuan tersebut dilakukan dengan cara mempublikasi isu tertentu secara terus-menerus dengan harapan mengkonsentrasikan perhatian pembaca, pendengar, atau pemirsa tentang isu yang sedang diangkat.

d. Warga Negara sebagai individu

Dalam pembahasan mengenai formulasi kebijakan, warga Negara secara individu sering diabaikan. Ini karena kelompok kepentingan, kelompok penekan, dan partai politik jauh lebih mengambil peran. Hal ini kurang baik karena kepentingan warga secara individu kerap

terdistorsi oleh kepentingan kelompok ataupun partai sehingga terjadi perbedaan-perbedaan dalam harapannya. Meskipun tugas untuk membuat kebijakan bias diberikan pada pejabat publik, namun dalam beberapa hal warga Negara sebagai individu masih mempunyai peluang untuk berpartisipasi secara langsung dalam pembuatan keputusan.

c. Unsur-unsur Kebijakan Publik

Unsur kebijakan publik menurut Said Zainal Abidin (2016:25-31), sebagai sebuah sistem yang terdiri atas sebuah subsistem atau elemen, komposisi dari kebijakan dapat diikuti dari dua perspektif, yaitu dari proses kebijakan dan struktur kebijakan. Melalui proses kebijakan terdapat tahap-tahap identifikasi masalah dan tujuan, formulasi kebijakan, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Dilihat dari segi struktur, terdapat lima unsur kebijakan, yaitu:

1. Tujuan kebijakan; telah dipahami bahwa suatu kebijakan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai. Tujuan yang baik itu sekurang-kurangnya memenuhi empat kriteria, yaitu diinginkan untuk dicapai, rasional atau realisti (*rational or realistic*), jelas (*clear*), dan berorientasi ke depan (*future oriented*)
2. Masalah; masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam kebijakan. Kesalahan dalam menentukan masalah yang tepat, dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan. Tidak ada artinya suatu cara atau metode yang baik untuk pemecahan suatu masalah kebijakan jika pemecahannya dilakukan terhadap masalah yang tidak benar.
3. Tuntutan (*demand*); sudah diketahui bahwa partisipasi merupakan indikasi dari masyarakat maju (Huntington, 1990:1). Partisipasi dapat berbentuk dukungan, tuntutan, dan tantangan atau kritik.
4. Dampak (*outcome*); merupakan tujuan lanjutan yang muncul sebagai pengaruh dari pencapaian suatu tujuan.
5. Sarana atau alat kebijakan (*policy instruments*); suatu kebijakan diimplementasikan dengan menggunakan sarana yang dimaksud. Beberapa dari sarana ini dapat disebutkan, antara lain kekuasaan, insentif, pengembangan kemampuan, simbolis dan perubahan dari kebijakan itu sendiri.

d. Jenis-jenis Kebijakan Publik

Jenis-jenis kebijakan publik dapat ditelusuri melalui Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak, jenis dan herarki Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-undang/Peraturan, Pemerintah pengganti Undang-undang
3. Peraturan Pemerintah
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah
6. Peraturan Bupati

e. Ciri-ciri Kebijakan Publik

Menurut Anderson dan kawan-kawan (dalam Prof. Said Zainal Abidin) mengemukakan beberapa ciri dari kebijakan publik, sebagai berikut:

1. *Public policy is purposive, goal-oriented behavior rather than random or chance behavior.* Setiap kebijakan mesti ada tujuannya. Artinya, pembuatan suatu kebijakan tidak boleh sekedar asal buat atau karena kebetulan ada kesempatan membuatnya.
2. *Public policy consists of courses of action-rather than separate, discrete decision, or actios-performed by government officials.* Suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain, tetep berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada pelaksana, interprestasi, dan penegakan hukum.

3. *Policy is what government do-not what they say will do or what they intend to do.* Kebijakan adalah apa yang dilakukan pemerintah, bukan apa yang ingin atau dikehendaki untuk dilakukan pemerintah.
4. *Public policy may either negative or positive.* Kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
5. *Public policy is based on law and is authoritative.* Kebijakan harus berdasarkan hukum, sehingga mempunyai kewenangan untuk memaksa masyarakat mengikutinya atau mematuhi.

3. Pernikahan Usia Dini

a. Pengertian

Menurut Dlori dalam Hery Ernawati (2022:27) Pernikahan dini adalah sebuah perkawinan di bawah umur yang target persiapannya belum dikatakan maksimal persiapan fisik, persiapan mental, juga persiapan materi, maka pernikahan dini bisa dikatakan sebagai pernikahan yang terburu-buru, sebab segalanya belum dipersiapkan secara matang. Menurut Muhyidin dalam Hery Ernawati (2022:27) pernikahan dini atau pernikahan remaja adalah pernikahan yang dilakukan oleh pasangan pengantin dalam interval umur remaja, yakni 11-21 tahun.

Menurut Jamaluddin dalam Amir Syarifuddin (2016:18) Perkawinan atau pernikahan literature fiqh berbahasa dua kata, yaitu *nikah* dan kata *zawaj*. Kedua kata ini yang dipakai dalam kehidupan sehari-hari orang arab banyak terdapat dalam Al-Qur'an dan hadist Nabi. Menurut M. Idris Ramulio dalam Jamaluddin (2016:18) Hukum islam mengatur agar perkawinan itu dilakukan dengan akad atau perikatan hukum antara pihak-

pihak yang bersangkutan dengan disaksikan dua orang laki-laki. Perkawinan menurut islam ialah suatu perjanjian suci yang kuat dan kokoh untuk hidup bersama secara sah antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan membentuk keluarga yang kekal, santun menyantuni, kasih mengasihi, aman tenteram, bahagia dan kekal.

Pernikahan adalah suatu ikatan lahir dan batin dari kedua belah pihak yang bersangkutan, karena pernikahan itu sendiri bersifat sangat formal sebagai suami istri baik bagi pasangan itu sendiri maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Jadi dalam suatu pernikahan itu tidak boleh hanya ada ikatan lahir atau ikatan batin saja, keduanya harus ada dalam setiap pernikahan, karena pada dasarnya ikatan pernikahan bukan semata-mata memenuhi kebutuhan seksual saja. Melakukan pernikahan tanpa adanya persiapan dan pertimbangan yang matang dari satu sisi dapat mengidentifikasi sikap tidak apresiatif terhadap makna dari nikah itu sendiri dan bahkan lebih jauh bisa merupakan pelecehan terhadap kesakralan sebuah pernikahan. Maka pernikahan boleh dilakukan apabila keduanya baik laki-laki maupun perempuan sudah dianggap mampu dan siap baik dari segi fisik maupun psikis.

Pernikahan dini adalah pernikahan yang terjadi sebelum usia dewasa. Ada berbagai definisi tentang usia dewasa, tergantung pada sumber dan konteksnya. Menurut *World Health*

Organization (WHO), pernikahan dini adalah pernikahan yang melibatkan pasangan yang berusia di bawah 19 tahun. Menurut *United Nations Children's Fund* (UNICEF), pernikahan usia dini adalah pernikahan yang dilakukan sebelum usia 18 tahun, baik secara resmi maupun tidak. Menurut UU RI, pernikahan hanya sah jika pria berusia minimal 19 tahun dan wanita berusia minimal 19 tahun. Jika usia di bawah itu maka disebut pernikahan dini.

Pernikahan usia dini banyak dilakukan oleh para remaja. Remaja adalah masa perkembangan transisi antara masa anak dan dewasa yang mencakup perubahan biologis, kognitif dan sosial budaya. Masa remaja adalah masa peralihan dari masa anak-anak menjadi dewasa dengan rentang usia antara 12-22 tahun sering terjadi suatu pernikahan, dan pernikahan pada usia itu disebut dengan usia pernikahan usia dini atau pernikahan usia muda. Menurut Romauli dan Vindari pernikahan usia muda adalah pernikahan yang dilakukan pada usia remaja (di bawah 16 tahun pada wanita dan di bawah 19 tahun pada pria). Pernikahan remaja selain mencerminkan rendahnya status wanita, juga merupakan tradisi sosial yang menopang tingginya tingkat kesuburan.

Remaja yang masih dalam proses pertumbuhan kemudian hamil akan menimbulkan persaingan dalam pertumbuhan kebutuhan nutrisi dengan bayi yang dikandungnya sehingga bayi berisiko mengalami lahir dengan berat badan rendah. Menurut

Nirwana, setelah usia 24 bulan, anak dari ibu berusia dini cenderung mengalami pertumbuhan yang buruk bahkan mengalami *stunting*. Kondisi psikologis remaja yang belum stabil akan menimbulkan berbagai masalah psikologis dalam perkawinan.

Pernikahan pada umumnya dilakukan oleh orang dewasa dengan tidak memandang pada profesi, agama, suku bangsa, miskin atau kaya, tinggal di desa atau di kota. Pernikahan atau perkawinan dini lebih dikenal dengan istilah “kawin muda” dimana pernikahan dini tersebut umumnya terjadi pada usia antara 12-16 tahun untuk perempuan dan 15-19 tahun untuk laki-laki. Menurut badan koordinasi keluarga berencana nasional (BKKBN) pernikahan yang ideal untuk perempuan adalah pada usia 20-35 tahun dan laki-laki usia 25-40 tahun.

Menurut badan koordinasi keluarga berencana nasional (BKKBN), usia pernikahan yang ideal itu umur 21 tahun untuk perempuan dan 25 tahun untuk laki-laki. Menurut BKKBN dianjurkan berdasarkan ilmu kesehatan, pernikahan yang ideal untuk perempuan adalah pada usia 20-35 tahun dan laki-laki usia 25-40 tahun. Karena pada usia itu organ reproduksi perempuan secara psikologis sudah berkembang dengan baik dan kuat serta siap untuk melahirkan keturunan dan secara fisik maupun mental sudah matang. Sementara laki-laki pada usia tersebut kondisi psikis dan fisiknya sangat kuat, hingga mampu menopang

kehidupan keluarga untuk melindungi baik secara psikis emosional, ekonomi dan sosial, dikutip dalam Aprilia Anggi Astuti (2020).

Beberapa alasan medis secara objektif dari perlunya penundaan usia pernikahan pertama dan kehamilan pertama bagi perempuan yang belum berumur 21 tahun adalah diantaranya kondisi rahim dan panggul belum berkembang optimal sehingga dapat mengakibatkan risiko kesakitan dan kematian pada saat persalinan, nifas serta bayinya, kemungkinan timbulnya risiko medis seperti keguguran, preeklamsia (tekanan darah tinggi, cedema, proteinuria) eklamsia (keracunan kehamilan), timbulnya kesulitan bersalin, bayi lahir sebelum waktunya, berat bayi lahir rendah (BBLR), fistula vesikovaginal (merembesnya air seni ke vagina), fistula retrovaginal (keluarnya gas dan feses/tinja ke vagina) serta kanker leher rahim, dikutip dalam Andi Marlan Susyanti Akbar (2020:116). Karena pada saat usia tersebut organ reproduksi manusia secara psikologis sudah berkembang dengan baik dan kuat serta siap untuk melahirkan keturunan dari buah pernikahan dan secara fisik pun mulai matang. Sementara laki-laki pada usia tersebut juga kondisi psikis dan fisiknya sudah kuat, dan mampu menopang dalam menjalani kehidupan berkeluarga untuk melindungi baik secara emosional, ekonomi, dan sosial.

b. Pernikahan Usia Dini dalam perspektif Hukum di Indonesia

Hukum yang mengatur tentang pernikahan tertuang dalam: Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 menyatakan bahwa “pernikahan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.” Bagi pernikahan tersebut tentu harus dapat di perbolehkan bagi mereka yang telah memenuhi batas usia untuk melangsungkan pernikahan seperti dalam UU Perkawinan pasal 7 ayat 1. Kemudian Undang-undang ini diperbarui menjadi Undang-undang nomor 16 Tahun 2019 yang disebutkan bahwa perhikahan hanya diizinkan jika kedua pihak mempelai telah mencapai usia 19 tahun.

Pernikahan usia dini menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, pernikahan pada usia anak adalah pernikahan yang dilaksanakan oleh seorang anak laki-laki dan perempuan yang belum berusia 18 tahun dan atau salah satunya belum berusia 18 tahun. Karena masih berada pada usia anak, maka perkawinan tersebut dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran terhadap Undang-undang Perlindungan Anak.

c. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pernikahan Usia Dini

Menurut Whidana dalam Dewi Puspito Sari (2023:13-15) faktor-faktor pendorong terjadinya pernikahan usia dini adalah sebagai berikut:

1. Faktor Pendidikan

Pendidikan adalah perubahan sikap dan perilaku seseorang atau kelompok dan merupakan usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan. Rendahnya tingkat pendidikan dapat mendorong terjadinya pergaulan bebas karena memiliki banyak waktu luang dimana pada saat bersamaan mereka seharusnya berada dilingkungan sekolah.

2. Faktor Pengetahuan Orang Tua

Rendahnya tingkat pendidikan dan pengetahuan orang tua, anak, dan masyarakat, menyebabkan adanya kecenderungan menikahkan anaknya yang masih di bawah umur.

3. Faktor Adat Istiadat

Pernikahan usia dini terjadi karena orang tua takut anaknya dikatakan perawan tua sehingga segera menikahkan serta pola pikir mereka yang masih dianggap bahwa menikahkan anaknya di usia dini biasa dan tidak menjadi masalah apapun.

4. Faktor Sikap Orang Tua

Para orang tua yang mengkhawatirkan anaknya pacaran/ kekasih dengan lawan jenis sangat lengket orang tua akan segera mengawinkan anaknya meskipun usianya masih muda,

tanpa memandang latar belakang kematangan seseorang baik psikologis maupun biologis. Hal ini merupakan sesuatu yang sudah turun-temurun. Sebuah keluarga tidak akan merasa tenang jika anak gadisnya belum menikah.

5. Faktor Sikap Anak

Kemauan anak dalam melakukan pernikahan usia dini Karena adanya pergeseran budaya, perubahan gaya hidup dan kemajuan teknologi sangat berpengaruh terhadap kepribadian anak.

6. Faktor Ekonomi

Pasangan yang menikah karena adanya faktor sulitnya kehidupan orang tua yang ekonominya pas-pasan sehingga terpaksa menikahkan anak gadisnya dengan keluarga yang sudah mapan perikonomiannya.

7. Faktor kecelakaan (*married by accident*)

Terjadinya kecelakaan (hamil di luar nikah), maka memaksa mereka untuk melakukan pernikahan usia dini, guna untuk memperjelas status anak yang dikandung.

C. Kerangka Pemikiran

Setiap kegiatan penelitian ilmiah, harus dilandasi oleh kerangka pemikiran agar penelitian dan penulisan laporan penelitian dapat tersusun secara sistematis. Kerangka pemikiran yang digunakan sebagai landasan penelitian ini adalah bahwa implementasi sangat perlu dalam

melaksanakan kebijakan untuk keterlibatan masyarakat. Dalam menunjang kebijakan publik.

Penelitian ini berusaha mendeskripsikan bagaimana implementasi dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan pada Anak di kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong melalui fokus kajian yang mempengaruhi keberhasilan implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan pada Anak di kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong, dalam pendekatan yang diteoremdakan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan dalam Leo Agustino (2022:154-158), yaitu:

1. Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik, (Transmisi; Kejelasan; dan Konsisten).
2. Sumber daya merupakan hal yang sangat penting dalam mengimplementasikan kebijakan (Staf; Informasi; dan Wewenang dan Fasilitas).
3. Disposisi; adalah mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, disposisi adalah 'sikap para pelaksana kebijakan'. (Efek disposisi; Melakukan pengaturan birokrasi; dan Insetif)
4. Struktur birokrasi; mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik (Membuat *Standar Operating Prosedures* (SOP); dan Melaksanakan *Fragmentasi*.

Gambar 2. 1

Kerangka Pemikiran

