

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI TABALONG NOMOR 46
TAHUN 2020 TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA ANAK
DI KECAMATAN MUARA HARUS KABUPATEN TABALONG**

PROPOSAL SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana (S1)

Pada Program Studi Administrasi Publik



OLEH:

DITA WIDIANA PUTRI

NPM: 2022402

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI AMUNTAI**

2025

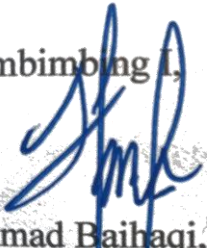
TANDA PERSETUJUAN

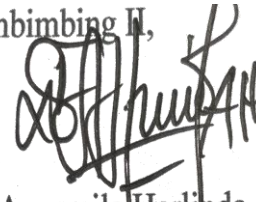
Menerangkan Mahasiswa di bawah ini atas nama

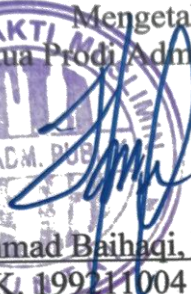
Nama : DITA WIDIANA PUTRI
NPM : 2022402
Program Studi : Administrasi Publik
Judul Skripsi : Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak Di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong

Setelah diseminarkan dan diadakan perbaikan sepenuhnya kami dapat menyetujui proposal skripsi atas nama di atas untuk dilanjutkan ke pembimbing skripsi pada program studi administrasi publik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai.

Amuntai, 23 Oktober 2025

Pembimbing I,

Ahmad Baihaqi, S.Sos, M.A.
NUPTK. 2436770671130263

Pembimbing II,

Sri Agusmila Herlinda, S.Pd, M.A.P
NUPTK. 1635759660230280

Mengetahui
Pia Ketua Prodi Administrasi Publik,


Ahmad Baihaqi, S.Sos, M.A
NIK. 199211004 201509 021

KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, segala puji bagi Allah, Tuhan semesta alam. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah keharibaan junjungan kita Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabat beliau, karena berkat Rahmat dan Hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan Proposal Skripsi yang berjudul **“IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI TABALONG NOMOR 46 TAHUN 2020 TENTANG PENCEGAHAN PERKAWINAN PADA ANAK DI KECAMATAN MUARA HARUS KABUPATEN TABALONG”**. Dalam rangka memenuhi persyaratan tugas akhir pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai.

Terwujudnya skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak yang telah mendorong dan membimbing penulisan, baik tenaga, ide-ide, maupun pikiran. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Bapak Dr. Reno Affrian, S.Sos., M.AP., CIQaR., CIQnR. Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Administriasi (STIA) Amuntai
2. Bapak Ahmad Baihaqi, S.Sos., M.A. Pembimbing I yang banyak memberikan bimbingan, masukan dan pengarahan kepada penulis dalam menyelesaikan proposal skripsi ini.
3. Ibu Sri Agusmila Aneta Herlinda, S.Pd., M.AP. Pembimbing II yang banyak memberikan bimbingan, masukan dan pengarahan kepada penulis dalam penulisan proposal skripsi ini.
4. Bapak dan Ibu Dosen serta Staf Akademik STIA Amuntai yang telah menyumbangkan ilmu pengetahuan dan bantuan lainnya.

5. Seluruh keluarga, Ibu dan Ayah yang sangat mendukung baik secara moril maupun materil dalam pembuatan proposal skripsi ini.

Demikian, untuk menyempurnakan karya ini, penulis dengan senang hati akan menerima kritik dan saran yang sifatnya membangun dari berbagai pihak, sehingga di kemudian hari penulis dapat menyempurnakan proposal skripsi ini. Penulis juga berharap semoga proposal skripsi ini dapat bermanfaat khususnya bagi penulis sendiri. Oleh karena itu kritik dan saran yang sifatnya membangun dari semua pihak sangat diharapkan.

Kelua, Oktober 2025

Dita Widiana Putri

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
TANDA PERSETUJUAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Fokus Penelitian.....	6
C. Rumusan Masalah.....	7
D. Tujuan Penelitian	7
E. Manfaat Penelitian	8

BAB II LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu.....	9
B. Tinjauan Teoritis.....	12
C. Kerangka Pemikiran	37

BAB III METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian.....	40
B. Pendekatan Penelitian	40

C. Tipe Penelitian	41
D. Data dan Sumber Data	42
E. Desain Operasional Penelitian	44
F. Teknik Pengumpulan Data.....	45
G. Teknik Analisa Data	48
H. Uji Kredibilitas Data	50

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 3. 1 Informan Penelitian.....	43
Tabel 3. 2 Desain Operasional Penelitian	45

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran.....	39

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pernikahan usia dini adalah masalah sosial yang relevan dengan dampak negatif terhadap kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan anak. Pernikahan usia dini sering terjadi di Negara berkembang terutama di daerah pelosok terpencil. Pernikahan usia dini sering terjadi baik di daerah pedesaan maupun perkotaan di Indonesia serta meliputi berbagai strategi ekonomi dengan beragam latar belakang. Menurut UNICEF pernikahan dini meskipun praktek berbahaya ini terus menurun selama dekade terakhir, perkawinan anak masih tersebar luas, dengan sekitar satu dari lima anak perempuan menikah di usia dini di seluruh dunia.

Pernikahan usia menurut *United Nations Children's Fund* (UNICEF) merupakan pelanggaran berat terhadap hak setiap anak untuk mencapai potensi yang sepenuhnya. Oleh karena itu, *United Nations Children's Fund* (UNICEF) menetapkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs) untuk menghilangkan praktik ini pada tahun 2030.

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.

Pernikahan anak (*child marriage*) adalah pernikahan formal yang melibatkan seorang anak di bawah 18 tahun dan orang dewasa atau anak lainnya, serta merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Istilah ini mencakup baik pernikahan yang terjadi secara resmi maupun tidak resmi, dan UNICEF secara konsisten menggunakan ambang batas usia 18 tahun sebagai usia dewasa.

Salah satu upaya dilakukan Pemerintah Indonesia agar perkawinan usia dini dapat dicegah sekalipun mendukung *United Nations Children's Fund* (UNICEF) mencapai SDGs adalah dengan diadakannya Program Generasi Bencana (GenRe). Program Generasi Bencana (GenRe) adalah Program yang dikembangkan dalam rangka menyimpan kehidupan berkeluarga bagi remaja melalui pemahaman tentang pendewasaan usia pernikahan sehingga mereka mampu melangsungkan jenjang Pendidikan secara terencana, berkarier pekerjaan secara terencana sesuai siklus kesehatan reproduksi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan), perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai pasangan suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa batas usia minimal seseorang boleh menikah berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan adalah di usia 19 tahun. Dapat disimpulkan bahwa pernikahan dini dilakukan oleh pasangan suami istri yang usianya di bawah 19 tahun. Pada dasarnya pernikahan yang terjadi di bawah usia tersebut tidak diperbolehkan oleh Undang-undang selain itu, bila calon mempelai belum mencapai 21 tahun, harus mendapatkan izin kedua orang tua agar dapat melangsungkan pernikahan.

Dalam tiga tahun terakhir, angka perkawinan anak menurun, berdasarkan data Kementerian Agama (Kemenag), pada 2022 tercatat 8.804 pasangan di bawah usia 19 tahun menikah. Angka ini turun menjadi 5.489 pasangan pada 2023, dan kembali menurun menjadi 4.150 pasangan di tahun 2024.

Menurut *United Nations Development Economi and Social Affairs* (UNDESA) dalam Meitria Syahadatina Noor (2018:1) Indonesia merupakan Negara ke-37 dengan persentase pernikahan usia muda yang tinggi dan merupakan tertinggi kedua di ASEAN setelah Kamboja. Data Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) tahun 2013 menunjukkan bahwa, proses pertumbuhan masih berlangsung sampai dengan umur 198 tahun, umur termuda terutama umur 6-12 tahun perlu mendapatkan perhatian khusus untuk tidak menikah. Umur pertama menikah pada usia 10-14 tahun di Indonesia sudah cukup tinggi yaitu 4,8% dan pada usia 14-19 tahun taitu 41,9%. Di Indonesia, provinsi dengan presentasi perkawinan dini umur 10-

14 tahun tertinggi adalah Jawa Tengah (52,1%), Kalimantan Selatan (9%), Jawa Barat (7,5%), Kalimantan Timur dan Kalimantan Tengah masing-masing (7%), dan Banten (6,5%) sedangkan provinsi dengan presentase kasus perkawinan dini umur 15-19 tahun tertinggi adalah Kalimantan Tengah (52,1%), Jawa Barat (50,2%), Kalimantan Selatan (48,4%), Bangka Belitung (47,9%), dan Sulawesi Tengah (46,3%).

Angka perkawinan anak di Provinsi Kalimantan Selatan pada 2023 sebesar 8,74 %, turun dari tahun sebelumnya 10,53%. Angka ini tetap menetapkan Kalimantan Selatan dalam 10 besar Provinsi dengan angka perkawinan anak tertinggi nasional. Sedangkan perkawinan anak di Kabupaten Tabalong pada 2023 ada 21 pasang anak di bawah umur yang mengajukan pernikahan dini ke Pengadilan Agama (PA) Tanjung, Kabupaten Tabalong. Dari jumlah tersebut, 14 diantaranya dikabulkan, Panitera Pengadilan Agama Tanjung mengatakan, pengajuan pernikahan dini termasuk dalam kategori format dispensasi kawin, karena yang menikah di bawah 19 tahun.

Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak, meskipun hukum perundang-undangan menentang keras pernikahan dini. Namun kasus ini tetap ada di Kabupaten Tabalong pernikahan usia dini masih terjadi pada kalangan remaja khususnya di Kecamatan Muara Harus, berdasarkan data Pasangan Usia Subur (PUS) di Balai Penyuluhan Kb Muara Harus terdapat 16 pasang menikah di bawah umur dan 2 pasang yang terdata di Kantor Urusan Agama pernikahan pada anak secara resmi pada tahun 2025.

Badan koordinasi keluarga berencana nasional (BKKBN), 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.

Berdasarkan hasil observasi langsung yang telah dilaksanakan oleh peneliti:

1. Kurangnya penyuluhan pada remaja sehingga mereka rentan pada pernikahan dini yang dilakukan di bawah usia dewasa (19 tahun). Kurangnya penyuluhan pada remaja membuat mereka tidak sadar akan dampak buruk dari pernikahan usia dini. Penyuluhan yang kurang membuat remaja tidak memiliki informasi yang cukup tentang risiko mental, sosial, dan tidak memahami tentang pentingnya kesehatan reproduksi dan konsekuensi kehamilan di usia muda. Tanpa adanya edukasi yang memadai, remaja tidak mampu mengembangkan diri dan rentan terhadap masalah fisik, mental, dan sosial yang bisa berujung pada kekerasan dalam rumah tangga, hingga perceraian.
2. Kurangnya tindakan-tindakan dari pemerintah dan masyarakat dalam pencegahan pernikahan usia dini, seperti kurangnya edukasi dan pendekatan menyeluruh pada remaja. Meskipun ada Undang-undang atau peraturan yang mengatur pernikahan usia dini, penekanan pada

edukasi dan pendekatan agama yang kuat di masyarakat masih diperlukan untuk pemahaman yang lebih mendalam tentang larangan tersebut.

3. Tingkat pemahaman dan kesadaran yang rendah pada remaja terhadap pentingnya kesehatan reproduksi dan pendidikan. Minimnya edukasi tentang kesehatan reproduksi dapat menyebabkan orang tua dan remaja tidak menyadari dampak negatif pernikahan usia dini. Kurangnya kesadaran tentang bahaya pernikahan usia dini, seperti risiko kesehatan dan merenggut hak-hak pendidikan pada remaja, berisiko memicu kehamilan di usia muda dan penularan penyakit seksual.

Berdasarkan observasi awal tersebut, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh masalah pernikahan usia dini di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong, oleh karena itu penulis mengambil judul: **“Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.”**

B. Fokus Penelitian

Penelitian dilakukan pada Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong difokuskan pada teori George C. Edward III dalam Leo Agustino (2022: 154-158):

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi/ Sikap
4. Struktur Birokrasi

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, yang menjadi pokok masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.
2. Untuk mengetahui Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Dari segi teoritis penelitian ini diharapkan dapat menmenjadi media untuk mengembangkan pemahaman, penalaran, dan wawasan mengenai ilmu Administrasi Publik dalam hal ini yaitu kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah khususnya pada Dinas Perlindungan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengandali Kependudukan dan Keluarga Berencana Kabupaten Tabalong.

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 Adminisrtasi (STIA) Amuntai. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi dan untuk mengetahui fakror-faktor yang mempengaruhi Undang-undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Pernikahan Dini di Kecmatan Amuntai Utara Kabupaten Hulu Sungai Utara. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Tenik 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 suddah 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 sikapagenda 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 Adminisrtasi (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, sumberdaya 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 public, 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 dapat dikategorikan dapat simpulkan 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 politburo, 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 atau pun 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 normative dan pasif menjadi sesuatu yang aktif, actual dan fungsional. Oleh karena 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):

“... 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 Agutino (2022:147):

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

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan 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 pemerintah, 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 kebijakan publiknya 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 dalam 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).
 - a. Staf; Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia (SDM). Kegagalanyang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencangkupi, memadadai, 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 ahrus mereka lakukan di saat mereka diberikan perintah untuk melakukan tindakan untuk melakukan tindakan. Dan (ii) inforasi 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 di mata publik tidak 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 ahrus 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’ system pelayanan public yang optimis, penilaian personil dalam bekerja, hingga metode *bypassing* personil.
 - c. Insetif; 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 Prosedures* (SOPs) yang lebih fleksibel; SOPs 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. Dampak 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 dari 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*. Keua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan public adalah kemampuannya dalam mengidentifikasikan 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 dikembangkanya 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 Menstrutur 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 kebijakn 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 apolitik.
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, social, dan politik; sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan.

2. Kebijakan Publik

a. Pengertian

Kebijakan atau *policy* adalah hal yang digunakan untuk menunjukkan 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 public 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 paradigma 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 division 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 dimana keputusan itu diambil. Disini 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 Anderson (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 kebijakanselain 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 kebijaka. 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 actions-performed by government officials.* Suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain, tetap berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada pelaksana, interpretasi, 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 pengarah 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 Amir Syarifuddin dalam Jamaluddin (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 perkawnan itu dilakukan dengan akad atau perikatan hokum antara pihak-pihak yang bersangkutan dengan disaksikan dua orang laki-lak. 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 social 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 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 krhamilan), 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 daam 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 bati 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.

Undang-undang Negara Indonesia mengatur batas usia pernikahan. Dalam Undang-undang perkawinan Bab II Pasal 7 ayat 1 disebutkan bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria mencapai usia 19 (Sembilan belas) tahun dan pihak perempuan mencapai usia 16 (enam belas) tahun. Kebijakan pemerintah dalam menetapkan batas usia minimal usia pernikahan ini tentu melalui proses dan berbagai pertimbangan. Hal ini dimaksudkan agar kedua belah pihak benar-benar siap dan matang dari segi fisik, psikis, dan mental.

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 tuanya takut anaknya dikatakan perawan tua sehingga segera menikahkan seta 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 keatanan seseorang baik psikologis maupun biologis. Hal ini merupakan sesuatu yang sudah turun-temurun. Sebuah keluarga tidak akan merasa tenak 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

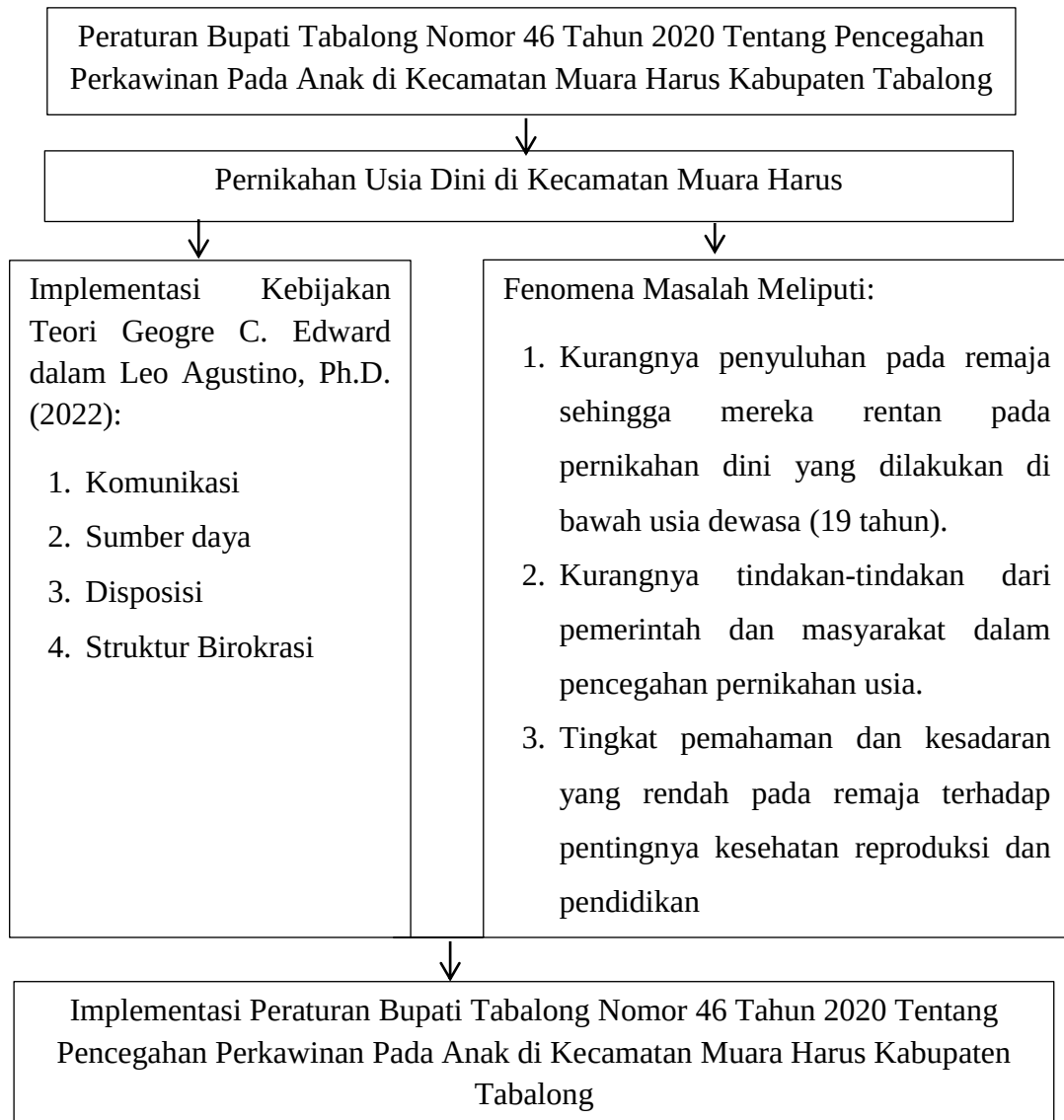
Setiap kegiatan penelitian ilmiah, harus dilandasi oleh kerangka pemikiran agar penelitian dan penulisan laporan penelitian dapat tersusun secara sistematis. Kerangka pemikiran yang digunakan sebagai landasan penelitian ini adalah bahwa implementasi sangat perlu dalam melaksanakan kebijakan untuk keterlibatan 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 focus 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* (SOPs); dan Melaksanakan *Fragmentasi*

Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian ini dilaksanakan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Muara Harus yang beralamat di Jalan Pembangunan 1 Nomor 1, Desa Tantaringin RT. 03 Kode Pos 71555 Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan, Indonesia.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kuantitatif. Menurut Sugiyono adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi alamiah, sebagaimana lawannya adalah eksperimen, dimana penelineliti adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan *makna* dari pada *generalisasi*. Penelitian kuantitatif adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistic atau dengan cara kuantifikasi lainnya.

Menurut Denzin dan Licoln (2009) dalam Juliansyah Noor (2011), kata kualitatif menyiratkan penekanan pada proses dan makna yang tidak dikaji secara ketat atau belum diukur dari sisi kuantitas, intensitas, atau frekuensinya. Pendekatan kualitatif adalah suatu proses penelitian dan

pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada pendekatan ini, penelitian menekankan sifat realitas yang terbangun secara sosial, hubungan erat antara peneliti dan subjek yang diteliti.

Malalui pendekatan ini diharapkan peneliti mampu menghasilkan data yang bersifat deskriptif untuk mengungkap proses terjadinya di lapangan. Peneiliti menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti bermaksud mendeskripsikan dan menguraikan mengenai Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.

C. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif-kualitatif yang dimana penelitian ini memberikan gambaran atau data deskriptif berupa kata-kata baik lisan maupun tulisan dari orang-orang dan perilaku yang akan dicermati. Penyajian data ini harus sesuai dengan keadaan objek yang sebenarnya dengan harapan mendapatkan gambaran yang menyeluruh sesuai dengan tujuan penelitian yang hendak dicapai.

Tipe penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang bertujuan untuk memahami fenomena sosial dari sudut pandang partisipan, dengan focus pada pengumpulan data berupa kata-kata, narasi, dan deskripsi bukan numerik.

D. Data dan Sumber Data

1. Data

a. Data Primer

Data primer adalah data pokok yang digali dari responden penelitian Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.

Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian melalui observasi dan wawancara langsung dilapangan yang bersumber dari jumlah keseluruhan informasi yang terdapat dari lokasi penelitian. Data ini berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda atau kejadian.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang berhubungan dengan penelitian Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.

Data sekunder berupa data yang diperoleh melalui study pustaka (*library research*) untuk mengumpulkan data-data melalui buku-buku, peraturan-peraturan, serta dokumen-dokumen yang ada relevansinya sesuai dengan penelitian.

2. Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dalam penelitian ini teknik pengumpulan pengambilan sampelnya menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu teknik mengambil sampel dengan cara memilih subyek penelitian yang dianggap mengetahui informasi dan masalahnya serta dapat dipercaya.

a. Informan

Informan adalah orang yang memberikan informasi atau keterangan penting kepada pihak lain, baik itu dalam konteks penelitian (sebagai narasumber), penekanan hukum (misalnya informan rahasia), atau untuk tujuan analitis lainnya. Dalam penelitian kualitatif, informan adalah subjek yang memiliki pengetahuan atau pengalaman khusus mengenai objek penelitian, sehingga dapat memberikan pemahaman mendalam dan kontekstual. Adapun informan penelitian ini terdiri 12 orang dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3. 1

Informan Penelitian

No	Jabatan	Jumlah
1	2	3
1	Kepala KUA Kec. Muara Harus	1

2	Staf KUA Kec. Muara Harus	1
3	Kepala Bidang DP3AP2KB Kab. Tabalong	1
4	Staf DP3AP2KB Kab. Tabalong	1
5	Kepala Balai Penyuluhan KB Kec. Muara Harus	1
6	Staf Penyuluhan KB	1
7	Aparat Desa	3
8	Masyarakat Kec. Muara Harus	5
JUMLAH		15

E. Desain Operasional Penelitian

Jamaluddin Ahmad (2015: 51), desain penelitian kualitatif sama seperti kajian kuantitatif yang membutuhkan rencana untuk memilih situs partisipan dan untuk menghipun data. Rencana penelitian kualitatif tidak seperti penelitian kuantitatif, mengacu pada “desain darurat” (*emergent design*) atau “desain percobaan” (*tentative design*). Desain kualitatif pada umumnya tidak mengemukakan hipotesis yang harus dites, tetapi lebih sering berupa pertanyaan penelitian yang lebih mengarahkan pada ketercapaian pengumpuln data secara langsung.

Berkaita dengan penelitian ini mengenai Implementasi Peraturan Bupati Tabalong Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Pencegahan Perkawinan Pada Anak di Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong, maka di rancang desai operasional penelitian untuk mengukur baik atau tidaknya sebuah konsep. Untuk lebih jelasnya mengenai Desai Operasional Penelitian ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3. 2
Desain Operasional Penelitian

Variabel	Ruang Lingkup	Indikator
Implementasi Kebijakan Teori George C. Edward III (dalam Leo Agustino (2022:154-158))	1. Komunikasi	a. Transmisi
		b. Kejelasan
		c. Konsistensi
	2. Sumber Daya	a. Pegawai/ Staf
		b. Informasi
		c. Wewenang
		d. Fasilitas
	3. Disposisi	a. Efek disposisi
		b. Pengaturan Birokrasi
		c. Insentif
	4. Struktur Birokrasi	a. SOPs
		b. Fragmentasi

F. Teknik Pengumpulan Data

Sogiyono (2024:194) teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling utama dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan.

Teknik pengumpulan data adalah metode yang digunakan untuk menumpulkan bahan nyata yang digunakan dalam penelitian. Teknik ini perlu langkah yang strategis dan sistematis guna mendapatkan data yang valid dan sesuai dengan kenyataan. Teknik-teknik yang ada termasuk melakukan pengumpulan data lewat pengamatan, angket, wawancara, uji atau tes, dokumentasi, dan lain sebagainya. Pada penelitian ini teknik pengumpulan data adalah sebagai berikut:

1. Observasi

Menurut, Sogiyono (2019:203) observasi merupakan teknik pengumpulan data yang mempunyai ciri yang spesifik bila dibandingkan dengan teknik yang lain, yaitu wawancara dan kuesioner. Kalau wawancara dan kuesioner selalu berkomunikasi dengan orang, maka observasi tidak terbatas pada orang, tetapi juga objek-objek alam lain.

Sutrisno Hadi dalam Menurut, Sogiyono (2019: 203). mengemukakan bahwa, observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua diantara yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan dikutip

Teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan bila, penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar.

2. Wawancara

Wawancara adalah sebuah teknik pengumpulan data dan informasi dengan cara melakukan interview langsung kepada yang berkepentingan dalam keperluan penelitian untuk mendapatkan data dan informasi. Wawancara mendalam secara umum adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan Tanya jawab sambil bertatap muka.

Sugiyono (2024: 195) menyatakan bahwa wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit atau kecil.

Dalam hal ini peneliti menggunakan wawancara terstruktur. Wawancara terstruktur merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan secara terstruktur apabila peneliti telah mengetahui dengan pasti tentang informasi apa yang diperoleh. Dalam melakukan wawancara maka penelitian menyiapkan instrument penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis.

3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data yang digunakan dalam metodologi penelitian sosial. Pada intinya metode dokumentasi adalah metode yang digunakan untuk menelusuri

data historis. Dengan demikian, pada penelitian sejarah, maka bahan dokumentasi memegang peranan yang amat penting.

Dokumentasi merupakan cara pengumpulan data yang telah didokumentasikan. Suharsimi Arikunto mengatakan bahwa dalam pelaksanaan dokumentasi, penelitian menyelidiki benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah-majalah dokumen, peraturan notulen, rapat catatan harian, dan sebagainya.

G. Teknik Analisa Data

Menurut Sugiyono (2024: 318) analisa data diarahkan untuk menjawab rumusan masalah dan atau menguji hipotesis yang telah dirumuskan dalam proposal. Dalam penelitian kualitatif, data diperoleh dari berbagai sumber, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bermacam-macam (triangulasi), dan dilakukan secara terus menerus sampai datanya jenuh.

Teknik analisa data adalah suatu proses yang melakukan hal seperti pemeriksaan, pembersihan, transformasi, dan juga pemodelan data dengan memiliki tujuan untuk dapat menemukan informasi yang lebih berguna dan untuk menginformasikan sebuah kesimpulan yang mendukung dalam melakukan pengambilannya.

Teknik analisis ini juga digunakan untuk mendapatkan suatu gambaran yang jelas dan berkaitan pokok pembahasan yang diteliti yaitu Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 04 Tahun

2017 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.

Miles *and* Huberman (1984), bahwa analisa dalam data kuantitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah pengumpulan data dalam periode tertentu. Miles *and* Huberman (1984), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisa data kuantitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, hingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisa data, yaitu data reduksi (*reduction*), penyajian data (*data display*), penarikan kesimpulan (*data conclusion drawing/verifcation*) dikutip dalam Sogiyono (2019: 321).

1. Reduksi Data

Reduksi data merupakan tahap dari teknik analisa data kualitatif. Reduksi data merupakan penyederhanaan, penggolongan, dan membuang yang tidak perlu data sedemikian rupa sehingga data tersebut dapat menghasilkan informasi yang bermakna dan memudahkan dalam penarikan kesimpulan. Banyaknya jumlah data dan kompleksnya data, diperlukan analisa data melalui tahap reduksi. Tahap reduksi ini dilakukan untuk pemilihan relevan atau tidaknya data dengan tujuan akhir.

2. Penyajian Data

Penyajian data atau *display* data merupakan tahap dari teknik analisis data kuantitatif. Penyajian data merupakan saat sekumpulan data disusun secara sistematis dan mudah dipahami, sehingga

memberikan kemungkinan menghasilkan kesimpulan. Bentuk penyajian data kualitatif bisa berupa teks naratif (berbentuk catatan lapangan), matriks, grafik, aringan atau bagian. Melalui penyajian data tersebut, maka nantinya data akan terorganisasikan dan tersusun dalam pola hubungan, sehingga akan semakin mudah dipahami.

3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan sebagai dari satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-kesimpulan diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi merupakan tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan dengan peninjauan kembali sebagai upaya untuk menempatkan salinan suatu temuan dalam seperangkat data yang lain. Singkatnya, makna-makna yang lain muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohannya dan kecocokannya yakni yang merupakan validitasnya.

H. Uji Kredibilitas Data

Sugiyono (2024:361) uji keabsahan data dalam penelitian, sering hanya ditekankan pada uji validasi dan reliabilitas. Validitas merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti. Dengan demikian data yang valid adalah data yang tidak berbeda antara data yang dilaporkan oleh peneliti dengan data yang sesungguhnya terjadi pada objek penelitian.

Harbani Pasolong (2013:182) yaitu Uji kredibilitas data uji kepercayaan terhadap data hasil pengamatan kualitatif antara lain

dilakukan dengan perpanjangan pengamatan, ketekunan dalam penelitian, triangulasi, diskusi dan analisis kasus. sebagai berikut:

1. Memperpanjang Pengamatan

Penelitian harus kembali ke lapangan, melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan sumber data yang pernah ditemui maupun yang baru, guna observasi dan interview agar mendapatkan data yang akurat dari subjek. Tingkat keseringan mendatangi lokasi sangat mempengaruhi keakuratan data. Penelitian akan kembali ke lapangan apabila dirasa data yang didapatkan kurang lengkap. Peneliti bisa melakukan wawancara lagi dengan responden lama dan bisa juga mencari responden baru untuk mendapatkan data yang variatif.

2. Meningkatkan Ketekunan

Meningkatkan ketekunan berarti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan, dengan cara tersebut maka kepastian data dan urusan peristiwa akan dapat direkam secara pasti dan sistematis. Selain itu, penulis dapat melakukan pengecekan kembali apakah data yang telah ditemukan itu salah atau tidak. Penulisan dapat memberikan deskripsi data yang akurat dan sistematis tentang apa yang diamati.

3. Triangulasi

Menurut William Wiersma dalam Sogiyono, (2019:368) triangulasi dalam pengujian kredibilitas ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dalam berbagai cara dan

berbagai waktu.. Dengan demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data dan waktu.

a. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber merupakan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber, misalnya orang tua, remaja, tokoh masyarakat, tokoh agama, serta masyarakat yang ada di lokasi penelitian.

b. Triangulasi Teknik

Triangulasi teknik merupakan untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Misalnya data diperoleh dengan wawancara, lalu dicek dengan observasi, dan dokumentasi atau kuesioner.

c. Triangulasi Waktu

Triangulasi waktu merupakan cara melakukan pengecekan dengan wawancara, observasi atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda, bila hasil uji menghasilkan data yang berbeda maka dilakukan secara berulang-ulang sehingga sampai ditemukan data yang lebih valid.

4. Menggunakan Bahan Referensi

Bahan referensi adalah bahan pendukung pembuktian data yang telah ditemukan oleh penulis penelitian. Sebagai contoh, dari bahan referensi adalah data hasil wawancara perlu didukung dengan adanya

rekaman wawancara. Alat-alat perekam data dalam penelitian kualitatif sangat diperlukan untuk mendukung kredibilitas data yang telah ditemukan oleh penulis. Data tentang interaksi dengan manusia atau gambaran suatu keadaan perlu didukung oleh foto-foto.

5. Analisis Kasus Negatif

Kasus negatif adalah kasus yang tidak sesuai dengan atau berbeda dengan hasil penelitian hingga pada saat tertentu. Melakukan analisis kasus negatif berarti peneliti mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang ditemukan.

6. Mengadakan member check

Member chec adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Tujuan *member chec* adalah untuk mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh pemberi data.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, S. Z. (2016). *Kebijakan Publik*. Jakarta Selatan: Selemba Humanika.
- Agustino, L. (2019). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Agustino, L. (2022). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ahmad, J. (2015). *Metode Penelitian Administrasi Publik Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Gava Media.
- Akbar, A. M. (2020). Strategi Pencegahan Pernikahan Dini Melalui Penerapan Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK-R) di SMK Negeri 1 Bulukumba. *Administrasi Negara*.
- Anisa, N. (2021). Presepsi Masyarakat Terhadap Praktek Pernikahan Usia Dini di Desa Lumbang Kecamatan Muara Uya Kabupaten Tabalong. *STIA Tabalong*.
- Anomin. (2020, Desember 08). *Peraturan Bupati Tabalong No. 46 Tahun 2020*. Retrieved Oktober 07, 2025, from BPK RI: <http://share.google/SJBRGLqzPC9GM5OI>
- Anomin. (2023, Juli). *Pernikahan Anak*. Retrieved Oktober 05, 2025, from UNICEF: <https://www.unicef.org/protection/child-marriage>
- Anonim. (2019, Oktober 14). *Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*. Retrieved Oktober 07, 2025, from BPK RI.

Aprilia, A. A. (2020, Agustus 12). *Dampak Pernikahan Usia Dini Terhadap Pendidikan Anak*. Retrieved from Universitas Islam Negeri Jurai Siwo Metro: <http://repository.metrouniv.ac.id>

Auliyah, R. (2024). Implementasi Pencegahan Perkawinan Usia Dini di Kecamatan Pondok Kelapa Kabupaten Bengkulu Tengah. *STIA BENGKULU*.

Ernawati, H. (2022). *Pernikahan Dini Culture Serta Dampaknya*. Jawa Tengah: CV. Amerta Media.

Hasyim, M. S. (2025). Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak dalam Pernikahan Usia Dini di Kabupaten Parigi Moutng. *Repository Universitas Tadulako*.

Jufiati. (2024). Studi Kasus Pernikahan Dini pada Remaja di Kelurahan Bugi Kota Baubau Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2023. *Wawasan Promosi Kesehatan*.

Karwidjaja, H. A. (2018). *Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Mutiah, N. R. (2024). Analisis Penyebab dan Dampak Pernikahan Dini (Studi Kasus di Desa Rejosari, Kecamatan Bojong). *Kajian Islam dan Masyarakat*.

Noor, J. (2012). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Prenadamedia Group.

Norhikmah, (2023). *Implemetasi Undang-undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Pernikahan Dini di Kecamatan Amuntai Utara Kabupaten Hulu Sungai Utara*

(Studi Kasus Desa Sungai Turak, Telaga Bamban, Pakacangan). Amuntai Kalimantan Selatan: STIA Amuntai.

Pasolong, H. (2016). *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.

Rita, A. (2024). Implementasi Pencegahan Perkawinan Usia Dini di Kecamatan Pondok Kelapa Kabupaten Bengkulu Timur . *STIA BENGKULU*.

Sari, D. P. (2023). *Fkator Penyebab Pernikahan Dini Pada Remaja Putri Dan Upaya Pencegahannya* . Jawa Barat : PT Arr Rad Pratama.

Puteri T. S. (2023). *Implementasi Undang-undang No. 16 Tahun 2019 (Studi Kasus Penanggulangan Pernikahan Dini) Di Kecamatan Batang Alai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Tengah*. Amuntai Kalimantan Selatan: STIA Amuntai.

Situmorang, C. H. (2016). *Kebijakan Publik (Teori Analisis, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan)*. Depok: Social Security Development Institute (SSDI).

Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. (2024). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Syukaisih, S. (2017). Perilaku Pernikahan Dini Pada Remaja Di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru. *Suara Forikes*.