

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI JOMBANG PROVINSI JAWA
TIMUR NOMOR 69 TAHUN 2022 DALAM UPAYA PENCEGAHAN
PERNIKAHAN DINI**

Dina Rahmawati

Program studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
dinarahw@gmail.com

Achluddin Ibnu Rochim

Program studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
didin@untag-sby.ac.id

Radjikan

Program studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
radjikan@untag-sby.ac.id

ABSTRACT

Early marriage remains a prevailing trend, including in Jombang Regency. This study aims to analyze the effectiveness of Jombang Regent Regulation Number 69 of 2022, implemented by DPPKB-PPPA, in preventing early marriage. A descriptive qualitative method was employed, as this phenomenon requires in-depth exploration through field observations and interviews. The findings reveal that preventive programs such as GenRe, Bimwin, and Youth Forums have been implemented. However, early marriage trends persist, especially in areas that have not been reached by outreach programs. In conclusion, the policy implementation is in progress but not yet optimal, due to persistent social and cultural challenges. It is recommended that the implementing agencies expand outreach to underserved areas and apply more youth-centered approaches to reach adolescents effectively.

Keywords: *Early Marriage, Policy Implementation, DPPKB-PPPA, Regent Regulation, Jombang*

ABSTRAK

Pernikahan dini masih menjadi tren hingga saat ini, termasuk di Kabupaten Jombang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keberhasilan implementasi Peraturan Bupati Jombang Nomor 69 Tahun 2022 yang dilaksanakan oleh DPPKB-PPPA dalam upaya pencegahan pernikahan dini. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif karena fenomena ini perlu didalami melalui observasi dan wawancara langsung di lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program-program pencegahan seperti GenRe, Bimwin, dan Forum Anak

telah dijalankan, namun tren pernikahan dini masih terus berlangsung, terutama di wilayah-wilayah yang belum terjangkau penyuluhan. Kesimpulannya, implementasi kebijakan telah berjalan, tetapi belum optimal karena masih menghadapi berbagai tantangan sosial dan budaya di masyarakat. Oleh karena itu, disarankan agar instansi terkait memperluas jangkauan penyuluhan ke daerah-daerah yang belum tersentuh, serta menerapkan pendekatan yang lebih menyentuh terhadap remaja sebagai sasaran utama kebijakan.

Kata kunci: *Pernikahan Dini, Implementasi Kebijakan, DPPKB-PPPA, Perbup Jombang*

A. PENDAHULUAN

Pernikahan dini masih menjadi isu sosial yang signifikan di berbagai wilayah Indonesia, termasuk Kabupaten Jombang. Meskipun terjadi tren penurunan dalam beberapa tahun terakhir, angka pernikahan anak masih tergolong tinggi, terutama di kawasan pedesaan yang minim akses informasi dan edukasi. Berdasarkan data Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKB-PPPA) Jombang, tercatat 520 kasus pernikahan dini hingga September 2024. Hal ini menunjukkan bahwa praktik pernikahan di bawah usia 19 tahun masih berlangsung meskipun terdapat regulasi pembatasan usia.

Sebagai upaya menekan kasus tersebut, Pemerintah Kabupaten Jombang menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 69 Tahun 2022 yang memberikan mandat langsung kepada DPPKB-PPPA untuk menjalankan program pencegahan pernikahan dini melalui pendekatan edukatif, sosialisasi berbasis komunitas, dan intervensi kelembagaan. Kebijakan ini menjadi wujud komitmen pemerintah daerah dalam menindaklanjuti amanat Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 serta mendukung upaya perlindungan anak dari dampak sosial, kesehatan, dan ekonomi akibat pernikahan di usia yang belum matang.

Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut belum sepenuhnya optimal. Beberapa program seperti GenRe, Bimbingan Perkawinan (Bimwin), dan Forum Anak memang telah berjalan, tetapi tidak menjangkau semua lapisan remaja, khususnya mereka yang putus sekolah atau berada di wilayah yang belum terakses. Selain itu, norma budaya dan tekanan ekonomi keluarga masih menjadi faktor yang memperkuat praktik pernikahan dini di masyarakat.

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis sejauh mana kebijakan pencegahan pernikahan dini tersebut telah diimplementasikan oleh DPPKB-PPPA Kabupaten Jombang. Analisis dilakukan menggunakan teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn yang menekankan enam variabel utama dalam menentukan keberhasilan sebuah kebijakan: standar dan tujuan, sumber daya, komunikasi antar organisasi, karakteristik badan pelaksana, kondisi sosial politik, dan disposisi pelaksana. Dengan kerangka ini, penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran komprehensif mengenai efektivitas kebijakan yang berjalan serta tantangan-tantangan aktual di lapangan.

B. KAJIAN TEORITIS

Fenomena pernikahan dini di Indonesia, termasuk di Kabupaten Jombang, tidak hanya dipandang sebagai persoalan sosial, tetapi juga sebagai tantangan kebijakan publik yang kompleks. Meskipun sudah ada regulasi nasional melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dan kebijakan daerah seperti Peraturan Bupati Jombang Nomor 69 Tahun 2022, praktik ini masih terjadi terutama karena pengaruh budaya, tekanan ekonomi, dan rendahnya akses terhadap pendidikan. Oleh karena itu, kajian teoritis dalam penelitian ini bertujuan untuk menelaah konsep-konsep utama yang relevan serta menjelaskan kerangka berpikir yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan pencegahan pernikahan dini.

Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Carl Friedrich, kebijakan publik merupakan tindakan yang diarahkan pada pencapaian tujuan tertentu oleh suatu aktor atau kelompok aktor dalam rangka mengatasi permasalahan masyarakat. Kebijakan publik mencakup proses pengambilan keputusan hingga implementasi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

Pengertian Pernikahan Dini

Pernikahan dini didefinisikan sebagai pernikahan yang dilakukan oleh seseorang sebelum mencapai usia 19 tahun sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Pernikahan dalam usia yang belum matang ini seringkali berdampak pada pendidikan yang terhenti, ketidakstabilan ekonomi, serta tingginya risiko kesehatan bagi ibu dan anak.

Teori Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn (1975) digunakan untuk menilai efektivitas suatu kebijakan dalam praktik. Teori ini menjelaskan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh enam variabel utama, yaitu:

1. Standar dan Sasaran Kebijakan
2. Sumber Daya
3. Komunikasi Antar Organisasi
4. Karakteristik Badan Pelaksana
5. Lingkungan Eksternal (Sosial, Ekonomi, Politik)
6. Disposisi (Sikap) Pelaksana

Keenam variabel ini saling berinteraksi dan menentukan sejauh mana tujuan kebijakan dapat tercapai. Dalam konteks penelitian ini, teori ini digunakan untuk menganalisis bagaimana DPPKB-PPPA Kabupaten Jombang melaksanakan Perbup No. 69 Tahun 2022 dalam mencegah pernikahan dini.

Kerangka Konseptual



C. METODE PENELITIAN

1. Jenis dan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk memahami dan menggambarkan implementasi kebijakan secara mendalam berdasarkan fakta-fakta empiris di lapangan. Lokasi penelitian berada di Kabupaten Jombang, Jawa Timur, khususnya pada instansi Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana serta Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKB-PPPA) sebagai pelaksana utama kebijakan pencegahan pernikahan dini.

Subjek penelitian dipilih dengan teknik purposive sampling, meliputi pejabat pelaksana kebijakan dari DPPKB-PPPA, Kepala KUA Kecamatan Jombang, kepala dusun, guru bimbingan konseling, serta tiga remaja pelaku pernikahan dini. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi langsung, dan dokumentasi untuk menangkap dinamika implementasi kebijakan berdasarkan enam variabel dari teori Van Meter dan Van Horn.

Data yang diperoleh dianalisis melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, dengan fokus pada sejauh mana kebijakan yang dirancang telah terimplementasi di lapangan, serta tantangan-tantangan yang dihadapi oleh pelaksana dan masyarakat dalam mencegah pernikahan dini.

2. Objek dan Lokasi Penelitian

1) Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Jombang, Provinsi Jawa Timur, dengan fokus pada Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKB-PPPA). Pemilihan lokasi ini didasarkan pada tingginya kasus pernikahan dini yang terjadi di wilayah tersebut, serta pelaksanaan kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Bupati Jombang Nomor 69 Tahun 2022. Peneliti memandang perlunya mengkaji lebih dalam bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan untuk mencegah pernikahan usia anak.

2) Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan pencegahan pernikahan dini yang dijalankan oleh DPPKB-PPPA Kabupaten Jombang,

serta bagaimana proses pelaksanaannya di lapangan berdasarkan enam variabel dari teori Van Meter dan Van Horn. Penelitian ini juga memotret pandangan serta respons dari pelaksana kebijakan dan masyarakat, khususnya remaja yang telah melakukan pernikahan dini, terhadap efektivitas program yang telah berjalan.

Jenis Data dan Sumber Data

Data merupakan informasi yang diperoleh dari hasil pengamatan, wawancara, atau dokumen yang kemudian diolah menjadi bahan analisis. Dalam penelitian ini, data bersifat kualitatif, yang berbentuk narasi, deskripsi, dan pengalaman langsung para informan.

Sumber data dibagi menjadi dua:

Data Primer

Diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pejabat DPPKB-PPPA, Kepala KUA Kecamatan Jombang, kepala dusun, guru BK, serta tiga remaja pelaku pernikahan dini.

Data Sekunder

Berasal dari dokumen resmi seperti Peraturan Bupati Jombang No. 69 Tahun 2022, laporan kinerja DPPKB-PPPA, SOP pelaksanaan program, data statistik pernikahan dini dari BPS dan KUA, serta dokumentasi kegiatan dinas.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Peraturan Bupati Jombang Nomor 69 Tahun 2022 dalam upaya pencegahan pernikahan dini. Fokus analisis menggunakan teori Van Meter dan Van Horn yang terdiri dari enam variabel utama implementasi kebijakan. Masing-masing variabel dianalisis berdasarkan data lapangan dari pelaksana kebijakan dan masyarakat di Kabupaten Jombang.

Standar dan Sasaran Kebijakan

Kebijakan pencegahan pernikahan dini di Jombang memiliki standar dan sasaran yang telah dirumuskan secara formal, yaitu menurunkan angka pernikahan anak melalui program edukatif. Program seperti GenRe, Elsimil, Forum Anak, dan Bimwin telah ditetapkan sebagai instrumen utama sosialisasi. Secara struktural, sasaran program sudah menyentuh berbagai elemen remaja, seperti siswa sekolah, santri, hingga masyarakat desa. Namun, hasil observasi menunjukkan bahwa belum seluruh kelompok sasaran memahami isi dan tujuan program secara utuh. Masih terdapat kesenjangan pemahaman di kalangan remaja, terutama yang telah keluar dari pendidikan formal, yang menunjukkan perlunya pendekatan komunikasi yang lebih kontekstual dan mudah dipahami.



Sumber Daya

Pelaksanaan kebijakan didukung oleh keberadaan sumber daya manusia dan jaringan kerja lintas sektor yang cukup. DPPKB-PPPA telah bekerja sama dengan KUA, sekolah, puskesmas, dan tokoh masyarakat. Namun, keterbatasan distribusi SDM dan anggaran di tingkat dusun atau desa masih menjadi kendala. Tidak semua wilayah memiliki akses penyuluhan yang merata, dan sebagian pelaksana di tingkat lokal belum memiliki pemahaman menyeluruh terhadap isi kebijakan. Ketimpangan ini berdampak pada efektivitas program yang tidak konsisten antarwilayah, serta menurunkan daya jangkau program terhadap kelompok rentan.

Komunikasi Antar Organisasi

Koordinasi antarinstansi pelaksana seperti DPPKB-PPPA, KUA, sekolah, dan perangkat desa telah terbentuk dalam beberapa kegiatan bersama, seperti forum anak dan penyuluhan pranikah. Namun, komunikasi belum berjalan secara rutin dan terstruktur. Beberapa kegiatan berlangsung secara sporadis dan tidak menyeluruh. Kurangnya integrasi konten antarinstansi menyebabkan ketidaksinambungan informasi yang diterima oleh masyarakat. Dalam pelaksanaan program, instansi terkait belum memiliki saluran komunikasi formal yang bisa memastikan informasi disampaikan secara konsisten dari pusat ke tingkat akar rumput.

Karakteristik Badan Pelaksana

DPPKB-PPPA memiliki struktur organisasi yang terarah, dengan pembagian bidang yang menangani pengendalian penduduk, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak. Hal ini mendukung pelaksanaan kebijakan di tingkat kabupaten. Namun, instansi mitra seperti KUA, sekolah, dan perangkat desa belum memiliki unit atau SOP khusus untuk menangani isu pernikahan dini. Peran mereka masih terbatas pada fasilitasi teknis tanpa pendalaman substansi. Akibatnya, upaya pencegahan di lapangan belum terkoordinasi secara maksimal dan berjalan berdasarkan inisiatif masing-masing pihak.

Lingkungan Eksternal (Sosial, Ekonomi, Budaya, Politik)

Faktor eksternal sangat memengaruhi keberhasilan kebijakan ini. Di beberapa wilayah Kabupaten Jombang, masih terdapat norma budaya yang menormalisasi pernikahan usia muda. Pandangan tersebut seringkali dikaitkan dengan alasan menjaga kehormatan keluarga, menghindari pergaulan bebas, atau sebagai solusi atas tekanan ekonomi. Kesenjangan pendidikan dan akses informasi juga memperkuat praktik pernikahan dini. Meskipun telah dilakukan pendekatan berbasis budaya, perubahan nilai sosial memerlukan proses yang berkelanjutan. Oleh karena itu, strategi komunikasi harus disesuaikan dengan kondisi sosial masyarakat agar intervensi dapat diterima dan dipahami secara lebih luas.

Disposisi Pelaksana

Pelaksana kebijakan menunjukkan sikap yang positif dan komitmen tinggi terhadap pentingnya pencegahan pernikahan dini. Dinas, sekolah, dan tokoh masyarakat menyambut baik program-program yang telah berjalan dan aktif terlibat dalam pelaksanaannya. Namun, tidak semua pelaksana memiliki kapasitas teknis yang memadai, terutama di tingkat akar rumput. Pelatihan dan penguatan kapasitas pelaksana menjadi kunci agar disposisi positif tersebut dapat diiringi dengan tindakan nyata yang efektif. Di sisi lain, penerima manfaat seperti remaja yang telah menikah menunjukkan pemahaman baru setelah terlibat dalam program pascanikah, yang mengindikasikan perlunya penyuluhan dini sebelum keputusan menikah terjadi.



E. PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai implementasi Peraturan Bupati Jombang Nomor 69 Tahun 2022 dalam upaya pencegahan pernikahan dini, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tersebut telah dilaksanakan oleh DPPKB-PPPA melalui program-program seperti GenRe, Elsimil, Bimbingan Perkawinan (Bimwin), dan Forum Anak. Pelaksanaan kebijakan berjalan dengan pendekatan edukatif dan kolaboratif, namun belum sepenuhnya optimal.

Faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam implementasi antara lain adalah keterbatasan jangkauan wilayah oleh pelaksana kebijakan, komunikasi antarinstansi yang belum rutin dan terstruktur, serta kurangnya pemahaman teknis di kalangan pelaksana tingkat desa dan dusun. Selain itu, norma budaya, tekanan ekonomi, serta rendahnya akses informasi juga masih menjadi tantangan dalam

upaya mencegah pernikahan dini, khususnya pada remaja yang sudah tidak lagi berada dalam sistem pendidikan formal.

Melalui analisis menggunakan teori Van Meter dan Van Horn, ditemukan bahwa keenam variabel (standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik pelaksana, kondisi sosial politik, dan disposisi pelaksana) telah diupayakan, tetapi masih terdapat ketimpangan dalam pelaksanaannya, sehingga hasil yang dicapai belum maksimal.

Saran

Sebagai rekomendasi, pemerintah daerah melalui DPPKB-PPPA perlu memperluas jangkauan penyuluhan ke daerah-daerah yang belum tersentuh program secara intensif. Pelatihan berkelanjutan bagi pelaksana lokal, integrasi komunikasi antarinstansi, dan pendekatan yang lebih partisipatif terhadap remaja perlu diperkuat. Strategi komunikasi berbasis budaya lokal serta pelibatan tokoh masyarakat juga penting untuk mempercepat perubahan nilai dan persepsi mengenai pernikahan usia anak.

DAFTAR PUSTAKA

- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*. Administration & Society.
- Friedrich, C. J. (1963). *Man and His Government*. McGraw-Hill.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Peraturan Bupati Jombang Nomor 69 Tahun 2022 tentang Pencegahan Pernikahan Anak.
- Badan Pusat Statistik (BPS). (2023). *Data Pernikahan Usia Anak di Kabupaten Jombang*.
- DPPKB-PPPA Kabupaten Jombang. (2022–2024). *Dokumen Program dan Kegiatan Pencegahan Pernikahan Dini*.