

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK DARI PERNIKAHAN USIA DINI DI KECAMATAN KRAGILAN KABUPATEN SERANG

Ayu Septiyani ^{1*} Fikri Habibi ²

^{1,2}Program Studi Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Ilmu Politik, dan Ilmu Hukum, Universitas Serang Raya, Serang, Indonesia.

* Corresponding Author: ayseptyni@gmail.com

Abstract

Early marriage presents complex socio-cultural and legal challenges in Indonesia, leading to the deprivation of children's rights, poor reproductive health, higher school dropout rates, and ongoing intergenerational poverty. This study analyzes the implementation of child protection policies addressing early marriage in Kragilan District, Serang Regency, Banten Province. The analysis reviews key regulations, including Law No. 35 of 2014 on Child Protection, Law No. 16 of 2019 on Marriage, and Serang Regency Regional Regulation No. 13 of 2017 on Child Protection Provisions. Using a descriptive qualitative approach and George C. Edwards III's policy implementation framework, the study examines communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Data were collected through interviews with stakeholders, including the Social Service Office of Serang Regency, DKBPPPA/DP3A, the Religious Affairs Office (KUA) of Kragilan District, the Kragilan District Office, local community leaders, and individuals involved in early marriage, as well as field observations and document analysis. Findings show that while policy implementation meets procedural requirements, its effectiveness is limited by structural and cultural barriers. Communication, especially educational campaigns, is inconsistent and fragmented. The main challenge is inadequate resource allocation, with no dedicated district budgets and a shortage of professional social workers and counselors. Although implementers are committed, they face ethical challenges due to local cultural norms and marriage dispensations related to unintended pregnancies. Inter-agency coordination is also hindered by the lack of integrated Standard Operating Procedures at the district level. The study recommends creating an Integrated Task Force for Child Marriage Prevention at the district level and allocating dedicated funding for community-based prevention initiatives.

Keywords: Policy Implementation; Child Protection; Early Marriage.

DOI:

<https://doi.org/10.30656/jhak.v3i2.12475>

This is an open-access article under the [CC BY NC](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) license.



1. PENDAHULUAN

Pernikahan Pernikahan usia dini atau perkawinan anak merupakan salah satu persoalan sosial-kultural, hukum, dan hak asasi manusia yang amat mendasar serta kompleks di Indonesia. Fenomena ini tidak hanya merenggut hak-hak fundamental anak untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, tetapi juga memicu berbagai implikasi sistemik yang luas, mencakup krisis kesejahteraan keluarga, penurunan kualitas kesehatan reproduksi, peningkatan risiko putus sekolah (drop out), hingga pelanggaran rantai kemiskinan antargenerasi (Az-Zahra & Budiono, 2025; Arliman, 2024). Secara sosiologis, praktik perkawinan anak terkonstruksi dari jalinan faktor yang saling berkelindan, mulai dari tekanan ekonomi keluarga, doktrin budaya dan norma keagamaan yang dipahami secara parsial, hingga dinamika perubahan gaya hidup remaja di tengah arus digitalisasi dan urbanisasi (Maharani & Kholifah, 2024; Waliddra & Simanjuntak, 2023).

Secara global, data United Nations Children's Fund (UNICEF, 2018) mencatat bahwa sekitar 21% perempuan di dunia melangsungkan pernikahan sebelum mereka genap berusia 18 tahun, yang berarti terdapat setidaknya 650 juta perempuan di seluruh dunia yang terikat dalam ikatan perkawinan sewaktu mereka masih berstatus anak-anak. Di kawasan Asia Tenggara, Indonesia menempati posisi yang sangat memprihatinkan sebagai salah satu negara dengan estimasi absolut perkawinan anak tertinggi. Data Badan Pusat Statistik (BPS) melalui Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) menunjukkan angka perkawinan anak yang sangat masif di Indonesia, yakni melebihi 1,2 juta kasus, di mana proporsi perempuan berusia 20–24 tahun yang tercatat menikah sebelum mencapai usia 18 tahun berada pada angka 11,21% (KemenPPPA, 2020; BPS Kab. Serang, 2024).

Secara yuridis, negara Indonesia telah menetapkan landasan hukum yang tegas untuk menjamin keselamatan, perlindungan, serta pemenuhan hak-hak dasar anak. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, didefinisikan secara eksplisit bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan (UU No. 35 Tahun 2014). Ketentuan Pasal 13 UU Perlindungan Anak mengamatkan hak konstitusional setiap anak untuk memperoleh perlindungan menyeluruh dari diskriminasi, eksploitasi, serta perlakuan salah, termasuk tindakan pemaksaan atau pendorongan perkawinan pada usia yang belum matang secara biologis, psikologis, maupun finansial (Arliman, 2024; Ibrahim, 2024).

Sebagai langkah progresif dalam merespons tingginya angka dispensasi nikah dan kesenjangan gender DPR RI dan Pemerintah mengundang Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pembaharuan hukum ini merevisi batas usia minimal perkawinan bagi perempuan dari yang semula 16 tahun menjadi 19 tahun, sehingga menyamakan standar usia minimum perkawinan antara laki-laki dan perempuan pada usia 19 tahun (UU No. 16 Tahun 2019; Ibrahim, 2024).

Regulasi ini dimaksudkan untuk memastikan kesiapan fisik, mental, serta kemandirian ekonomi pasangan calon pengantin sebelum memasuki jenjang rumah tangga.

Di tingkat daerah, komitmen hukum nasional tersebut ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Serang melalui penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 13 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak (Perda Kab. Serang No. 13 Tahun 2017). Perda ini memberikan mandat kewenangan eksekutif kepada instansi teknis seperti Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DKBPPPA/DP3A), Dinas Sosial, serta perangkat birokrasi di tingkat kecamatan dan desa untuk menyelenggarakan program edukasi, pencegahan, penanganan kasus, serta perlindungan terpadu dari praktik perkawinan anak (Puspita et al., 2023; Perda Kab. Serang No. 13 Tahun 2017).

Namun demikian, terlepas dari keberadaan regulasi yang berlapis dan tegas tersebut, realitas empiris di lapangan menunjukkan adanya jurang pemisah yang lebar (*implementation gap*) antara norma hukum ideal (*das sollen*) dengan fakta sosiologis di masyarakat (*das sein*) (Edwards III, 1980; Dye, 1975). Di Provinsi Banten, khususnya di Kabupaten Serang, praktik perkawinan usia dini masih berlangsung secara berkelanjutan. Laporan BPS Kabupaten Serang dan Pengadilan Agama Kabupaten Serang mencatat bahwa maraknya fenomena ini berkorelasi langsung dengantingginya permohonan dispensasi kawin, maraknya praktik nikah siri di bawah tangan, hingga lonjakan angka perceraian di usia muda (BPS Kab. Serang, 2024; Sari, 2024). Tingginya angkaperceraian di Kabupaten Serang dipicu oleh ketidaksiapan mental, ketidakharmonisan konflik domestik, minimnya rasa tanggung jawab pasangan, serta tekanan finansial rumah tangga yang rapuh (Sari, 2024; Az-Zahra & Budiono, 2025).

Tabel 1.

Data Statistik Faktor Penyebab Utama Perceraian di Kabupaten Serang

No	Faktor Penyebab Utama Perceraian	Estimasi Jumlah Kasus (2023)	Estimasi Jumlah Kasus (2024)
1	Masalah Ekonomi Keluarga	230 - 250	220 - 240
2	Suami Tidak Bertanggung Jawab	60 - 70	50 - 60
3	Ketidakharmonisan Hubungan Rumah Tangga	40	45

Kecamatan Kecamatan Kragilan mewakili salah satu wilayah di Kabupaten Serang yang memiliki tingkat dinamika sosial kependudukan yang sangat kompleks. Sebagai wilayah yang sedang berada dalam fase transisi pesat dari kawasan agraris menuju kawasan industri, Kragilan menghadapi perpaduan tantangan kultural dan struktural (BPS Kab. Serang, 2024). Di satu sisi, pergeseran gaya hidup remaja akibat ketatnya urbanisasi dan keterbukaan akses informasi digital mendorong pola pergaulan bebas. Di sisi lain, tatanan nilai dan tradisi lokal

masyarakat pedesaan yang patriarkal masih memandang pernikahan dini sebagai solusi wajar untuk menghindari stigma sosial, membentengi norma kesusilaan, atau mengurangi beban ekonomi orang tua (Maharani & Kholifah, 2024; Az-Zahra & Budiono, 2025).

Data administrasi resmi di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Kragilan menunjukkan kepatuhan procedural di mana pendaftaran nikah bagi calon pengantin berusia di bawah 19 tahun secara tegas ditolak realitas sosiologis menunjukkan bahwa pernikahan anak tetap marak berlangsung melalui permohonan dispensasi kawin ke Pengadilan Agama atau melalui jalur perkawinan tidak tercatat (nikah siri) (Ibrahim, 2024; Sari, 2024). Kondisi ini diperparah oleh temuan data DKBPPPA Kabupaten Serang pada tahun 2024 yang mencatat 173 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, di mana 108 kasus di antaranya menimpa anak-anak. Sebagian besar kasus tersebut berbentuk kekerasan seksual yang memicu kehamilan tidak diinginkan (*unwanted pregnancy*). Dalam konteks budaya lokal, kehamilan di luar nikah kerap diselesaikan melalui kompromi perkawinan usia dini sebagai mekanisme penyelamatan wajah keluarga dan penyelesaian instan (KemenPPPA, 2020; Puspita et al., 2023).

Laporan dari Pengadilan Agama Serang tahun 2021 memperlihatkan terdapat lebih dari 100 permohonan dispensasi nikah yang diajukan, dengan mayoritas pemohon merupakan pasangan berusia di bawah 18 tahun. Hal ini mengindikasikan bahwa instrumen hukum formal belum sepenuhnya mampu menahan laju perkawinan anak di tingkat akar rumput. Sementara itu, laporan statistik Pengadilan Agama Kabupaten Serang tahun 2023 menegaskan bahwa rentang usia tahun, diikuti oleh kelompok usia 30 hingga 34 tahun serta 35 hingga 39 tahun (BPS Kab. Serang, 2024). Perceraian di usia produktif ini merupakan akumulasi dari rentannya fondasi pernikahan yang dimulai pada usia anak-anak.

Dampak multidimensional dari perkawinan anak sangat merugikan perkembangan anak, khususnya anak perempuan. Pertama, terputusnya akses pendidikan secara permanen akibat stigma sosial dan beban domestik, yang memaksa anak berhenti sekolah (*drop out*). Kedua, timbulnyarisiko kesehatan reproduksi yang fatal, seperti pendarahan persalinan, anemia berat, stunting pada anak yang dilahirkan, hingga kematian ibu dan bayi akibat organ reproduksi yang belum matang secara biologis. Ketiga, gangguan kesehatan mental dan trauma psikologis berupa kecemasan tinggi, stres kronis, hingga depresi akibat beban tanggung jawab dewasa yang belum matang dipikul. Keempat, terperangkapnya keluarga muda dalam kemiskinan struktural antargenerasi akibat minimnya keterampilan kerja dan akses lapangan pekerjaan yang layak (Az-Zahra & Budiono, 2025; Arliman, 2024; KemenPPPA, 2020).

Mengingat pentingnya perlindungan anak sebagai urusan wajib pelayanan dasar pemerintah daerah, keberhasilan pencegahan perkawinan anak sangat bergantung pada efektivitas implementasi kebijakan di tingkat lokal, yakni birokrasi kecamatan dan desa. Dalam mengkaji efektivitas ini, penelitian ini menerapkan kerangka teori implementasi kebijakan dari George C. Edwards III (1980) yang mengevaluasi empat variabel kritis: komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi atau sikap pelaksana (*disposition*), dan

struktur birokrasi (*bureaucratic structure*) (Edwards III, 1980; Dye, 1975). Berdasarkan latar belakang pemikiran tersebut, penelitian ini berfokus pada pengkajian mendalam mengenai bagaimana implementasi kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini dijalankan di Kecamatan Kragilan, Kabupaten Serang

2. METODE PENELITIAN

Metodologi Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pendekatan kualitatif digunakan karena peneliti bertujuan mengkaji fenomena secara alamiah (*naturalistic inquiry*), memahami proses implementasi kebijakan secara langsung di lapangan. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara terhadap informan (ditentukan secara purposive) baik dari pemerintah maupun Masyarakat. Data berikutnya dihasilkan dari studi dokumentasi terhadap dokumen-dokumen yang relevan dengan objek penelitian. Sementara itu, Teknik analisis data menggunakan metode interaktif dari Miles, Huberman dan Saldana yang terdiri dari *collecting data*, kondensasi data, data display dan penarikan Kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing/verification*).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Analisis Dimensi Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan fondasi awal keberhasilan implementasi kebijakan publik. Dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di Kecamatan Kragilan, transmisi informasi mengenai Perda Kab. Serang No. 13 Tahun 2017. Pelaksanaan komunikasi tersebut menegaskan bahwa pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dalam memberikan perlindungan terhadap anak melalui upaya pencegahan, edukasi, sosialisasi, serta pelibatan masyarakat dalam menciptakan lingkungan yang aman dan mendukung tumbuh kembang anak. Perda tersebut juga menekankan pentingnya koordinasi antara pemerintah daerah, Dinas Sosial, keluarga, tokoh agama, dan masyarakat dalam mencegah berbagai bentuk pelanggaran hak anak, termasuk praktik pernikahan usia dini. Hal tersebut sejalan dengan penjelasan informan:

"Kami dari Dinas Sosial melakukan pencegahan melalui kegiatan sosialisasi ke sekolah-sekolah dan komunitas. Sasarannya adalah anak-anak yang rentan, misalnya yang rawan kekerasan atau pernikahan dini. Kami menyampaikan dampak dan risiko, seperti ketidaksiapan emosional, fisik, serta faktor ekonomi. Selain itu, komunikasi juga dilakukan secara langsung maupun melalui media visual seperti alat peraga agar mudah dipahami masyarakat."

Komunikasi dan sosialisasi kebijakan tidak hanya dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Sosial, akan tetapi juga dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Kragilan

"Bentuk sosialisasi dilakukan melalui penyuluhan langsung, kegiatan desa, serta melalui kader seperti tim penyuluh dan kader masyarakat. Selain itu, informasi juga disampaikan melalui media sosial dan persyaratan administrasi seperti kewajiban akta kelahiran untuk masuk sekolah."

Sebagai bagian dari kesinambungan strategi komunikasi yang telah dilakukan oleh pemerintah Kecamatan Kragilan, peran Kantor Urusan Agama (KUA) menjadi semakin penting dalam memperkuat pemahaman masyarakat pada tahap implementasi kebijakan. Jika pemerintah kecamatan berfokus pada penyebarluasan informasi secara luas melalui berbagai saluran, maka KUA berperan sebagai garda terdepan dalam memastikan bahwa informasi tersebut benar-benar dipahami, khususnya oleh calon pengantin yang akan melangsungkan perkawinan. Selain menjalankan fungsi pencatatan dan pelayanan administrasi, KUA juga berperan sebagai sumber edukasi terkait ketentuan hukum perkawinan, termasuk batas usia minimal yang telah ditetapkan. Melalui interaksi langsung dengan masyarakat, KUA memiliki posisi strategis untuk menilai tingkat pemahaman serta kepatuhan masyarakat terhadap aturan tersebut. Oleh karena itu, untuk mengetahui sejauh mana informasi tersebut telah dipahami, peneliti mengajukan pertanyaan sebagai berikut: Apakah informasi tentang batas usia minimal perkawinan telah dipahami oleh Masyarakat. Informan dari KUA Kecamatan Kragilan menjelaskan:

“Sebagian besar masyarakat sudah memahami bahwa batas minimal usia pernikahan adalah 19 tahun untuk laki-laki dan perempuan. Hal ini terlihat dari rendahnya angka pengajuan pernikahan di bawah umur di KUA. Kesadaran ini juga dipengaruhi oleh perubahan undang-undang yang sebelumnya membedakan usia laki-laki dan perempuan, namun kini telah disamakan. Masyarakat umumnya tidak mendaftarkan pernikahan jika belum cukup umur, meskipun masih ada sebagian kecil yang mencoba menikah melalui jalur lain.”

Namun demikian, temuan di lapangan menunjukkan bahwa komunikasi yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Kragilan masih sangat terbatas pada ranah pelayanan administrasi pendaftaran nikah. KUA belum memiliki program sosialisasi pencegahan yang secara langsung menjangkau warga desa secara masif. Sejalan dengan temuan bahwa masih terdapat keterbatasan dalam penyebaran informasi serta belum optimalnya integrasi antarinstansi, peran Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) menjadi semakin strategis sebagai *leading sector* dalam memperkuat koordinasi lintas lembaga. Jika sebelumnya terlihat adanya pembagian peran yang cenderung sektoral, maka DP3A diharapkan mampu mengintegrasikan berbagai upaya tersebut agar berjalan lebih sinergis dan berkelanjutan. DP3A tidak hanya bertugas dalam perumusan kebijakan, tetapi juga memastikan bahwa mekanisme penyampaian kebijakan dapat dilakukan secara sistematis dan terkoordinasi kepada seluruh pemangku kepentingan, termasuk pemerintah kecamatan, desa, KUA, serta masyarakat luas. Dengan demikian, mekanisme penyampaian kebijakan menjadi kunci dalam menciptakan keselarasan pesan dan efektivitas komunikasi, sehingga upaya pencegahan pernikahan usia dini dapat terlaksana secara lebih komprehensif. Oleh karena itu, untuk memahami bagaimana peran tersebut dijalankan, peneliti mengajukan pertanyaan sebagai berikut: Bagaimana mekanisme penyampaian kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di lingkungan DP3A dan instansi terkait.

“Secara khusus, DP3A tidak memiliki kegiatan yang secara eksklusif berjudul sosialisasi pencegahan pernikahan usia dini. Namun, kebijakan tersebut disampaikan secara terintegrasi dalam berbagai kegiatan rutin seperti sosialisasi perlindungan perempuan dan anak, forum lintas sektor, serta pertemuan di tingkat kecamatan dan desa. Dalam forum tersebut, DP3A menyampaikan bahwa perlindungan anak, termasuk pencegahan pernikahan dini, merupakan bagian dari program kerja yang juga melibatkan kerja sama dengan instansi lain seperti pengadilan agama. Dengan demikian, mekanisme penyampaian kebijakan bersifat tidak langsung, tetapi tetap terintegrasi dalam agenda perlindungan anak secara umum.”

Sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah baik Dinas P3A, Dinas Sosial, Pemerintah Kecamatan Kragilan dan KUA Kecamatan Kragilan harus dapat diterima oleh Masyarakat. Beberapa informan dari Masyarakat (pelaku pernikahan dini) menjelaskan bahwa mereka sudah mendapatkan informasi tentang kebijakan pernikahan khususnya pernikahan dini. Akan tetapi terdapat informan merasa bahwa informasi tentang pernikahan lebih banyak didapatkan dari pihak keluarga. Meskipun demikian, pernikahan dini masih tetap terjadi karena belum menyadari betapa pentingnya informasi tentang rentannya pernikahan dini untuk dilakukan.

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, dapat dijelaskan bahwa aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di Kecamatan Kragilan telah menunjukkan upaya yang cukup komprehensif melalui berbagai saluran, aktor, dan pendekatan yang beragam. Jika ditinjau melalui perspektif George C. Edwards III, dimensi transmisi telah berjalan dengan melibatkan banyak pihak seperti Dinas Sosial, pemerintah kecamatan, KUA, dan DP3A, sementara dimensi kejelasan juga relatif terpenuhi melalui penggunaan metode komunikasi yang adaptif, seperti pendekatan langsung dan media visual. Hal ini sejalan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 13 Tahun 2017 yang menegaskan bahwa perlindungan anak merupakan tanggung jawab bersama pemerintah, keluarga, dan masyarakat dalam mencegah terjadinya pernikahan usia dini melalui sosialisasi, edukasi, dan penguatan peran lembaga terkait. Kondisi tersebut menunjukkan adanya keseriusan para pelaksana kebijakan dalam memastikan bahwa informasi mengenai batas usia perkawinan serta risiko pernikahan usia dini dapat dipahami oleh masyarakat secara luas.

Namun demikian, dimensi konsistensi dan integrasi pesan masih menjadi tantangan, yang terlihat dari penyampaian informasi yang cenderung bersifat sektoral, koordinasi yang belum dilakukan secara rutin, serta perbedaan tingkat pemahaman di masyarakat. Temuan dari pelaku pernikahan usia dini juga menunjukkan bahwa ketersediaan informasi tidak selalu berbanding lurus dengan perubahan perilaku, karena faktor lingkungan keluarga dan kesiapan individu turut memengaruhi pengambilan keputusan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sinergi antarinstansi, perencanaan komunikasi yang lebih sistematis dan berkelanjutan, serta strategi yang tidak hanya menekankan pada penyampaian informasi, tetapi juga pembentukan kesadaran kritis masyarakat sesuai dengan semangat dalam Perda tersebut. Dengan demikian, komunikasi kebijakan

diharapkan tidak hanya menjadi sarana penyampaian pesan, tetapi juga instrumen transformasi sosial dalam upaya pencegahan pernikahan usia dini di Kabupaten Serang.

3.2 Analisis Dimensi Sumber Daya (*Resources*)

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada kecukupan SDM, kemampuan koordinasi antarinstansi, serta dukungan fasilitas dan anggaran yang memadai. Namun dalam praktiknya, keterbatasan jumlah tenaga pelaksana, belum meratanya kapasitas SDM di tingkat desa, serta keterbatasan sarana pendukung masih menjadi kendala dalam menjangkau seluruh masyarakat secara optimal, sehingga mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di Kecamatan Kragilan. Pihak Dinas Sosial memberikan penjelasan

"Jumlah personel peksos dan pendamping sangat terbatas. Satu orang petugas harus mengampu beberapa kecamatan sekaligus, sehingga pendampingan di Kragilan tidak bisa maksimal setiap hari."

Hal yang sama juga dikemukakan oleh informan lainnya:

"DP3A memiliki SDM yang terlibat dalam program perlindungan anak, termasuk relawan dan kader di tingkat masyarakat. Selain itu, terdapat unit khusus seperti UPP PPA (Unit Pelaksana Perlindungan Perempuan dan Anak) yang menangani kasus secara langsung. Namun, secara kualitas dan kuantitas, SDM masih perlu ditingkatkan, terutama tenaga ahli seperti psikolog dan konselor profesional yang sangat dibutuhkan dalam penanganan kasus pernikahan usia dini."

Keterbatasan pada aspek sumber daya manusia juga terjadi pada sumber daya finansial (Anggaran) dan sarana. Kantor Kecamatan Kragilan maupun KUA tidak memiliki alokasi anggaran khusus (*dedicated line-item budget*) dalam APBD/DPA untuk kegiatan kampanye pencegahan pernikahan dini. Kegiatan sosialisasi terpaksa ditumpangkan pada agenda rapat mingguan musyawarah desa atau forum keagamaan. Fasilitas dan Prasarana: Kecamatan Kragilan belum memiliki ruang konsultasi remaja ramah anak (*child-friendly counseling space*) atau pusat krisis terpadu di tingkat kecamatan. Anak yang mengalami krisis atau kehamilan remaja harus dirujuk ke P2TP2A/DKBPPPA di Ibu Kota Kabupaten Serang yang jaraknya relatif jauh.

"Fasilitas seperti data, sistem informasi, dan sarana pendukung lainnya sudah ada, tetapi belum sepenuhnya optimal. Namun, dengan koordinasi lintas sektor dan dukungan perangkat desa, tugas pencegahan tetap dapat dijalankan."

Berdasarkan keseluruhan temuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa aspek sumber daya dalam implementasi kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di Kecamatan Kragilan masih menghadapi berbagai keterbatasan, baik dari sisi sumber daya manusia, anggaran, maupun sarana dan prasarana pendukung. Jika ditinjau melalui perspektif George C. Edwards III, ketersediaan sumber daya belum sepenuhnya memadai untuk mendukung pelaksanaan kebijakan secara optimal, khususnya dalam hal jumlah dan kapasitas SDM, keterbatasan tenaga ahli profesional, serta belum meratanya fasilitas

pendukung di setiap lini pelaksana. Meskipun demikian, berbagai instansi seperti Dinas Sosial, pemerintah kecamatan, KUA, dan DP3A menunjukkan adanya upaya adaptif dalam mengelola keterbatasan tersebut melalui pendekatan kolaboratif, pemanfaatan pilar sosial, serta integrasi program yang sudah ada. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kecukupan sumber daya secara kuantitatif, tetapi juga oleh kemampuan aktor pelaksana dalam mengoptimalkan sumber daya yang tersedia secara strategis. Temuan ini sejalan dengan penelitian Mutiarin et al. (2022) yang menyatakan bahwa keterbatasan kapasitas sumber daya manusia berdampak pada rendahnya kualitas layanan dan pengawasan terhadap kelompok sasaran kebijakan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum sepenuhnya sesuai dengan amanat Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 13 Tahun 2017, khususnya Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) yang menekankan pentingnya pengembangan kapasitas kelembagaan dan tenaga penyedia layanan perlindungan anak

Namun demikian, keterbatasan sumber daya yang ada tetap berdampak pada belum optimalnya jangkauan, intensitas, dan kualitas intervensi yang diberikan kepada masyarakat, terutama kelompok rentan yang menjadi sasaran utama kebijakan. Temuan dari pelaku pernikahan usia dini juga menunjukkan bahwa meskipun telah tersedia berbagai bentuk dukungan dan layanan, seperti pendampingan kesehatan dan penyuluhan, pelaksanaannya masih bersifat terbatas dan belum berkelanjutan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kapasitas sumber daya manusia melalui pelatihan yang berkelanjutan, peningkatan alokasi anggaran yang lebih terfokus, serta penyediaan sarana dan prasarana yang lebih memadai guna mendukung pelaksanaan kebijakan secara efektif. Selain itu, penting untuk mengembangkan pendekatan layanan yang lebih komprehensif dan berkelanjutan, khususnya dalam bentuk konseling, pendampingan, dan edukasi yang lebih dekat dengan kebutuhan remaja. Dengan demikian, aspek sumber daya tidak hanya menjadi faktor pendukung administratif, tetapi juga berperan sebagai elemen strategis dalam memastikan keberhasilan implementasi kebijakan serta mendorong terwujudnya perlindungan anak secara optimal.

3.3 Analisis Dimensi Disposisi/Sikap Pelaksana (*Disposition*)

Berdasarkan keseluruhan temuan penelitian, dapat disimpulkan bahwa aspek disposisi dalam implementasi kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di Kecamatan Kragilan Kabupaten Serang menunjukkan kecenderungan yang positif dan mendukung keberhasilan kebijakan. Hal ini tercermin dari adanya komitmen yang kuat, sikap proaktif, serta konsistensi para pelaksana kebijakan di berbagai tingkat kelembagaan, mulai dari Dinas Sosial, pemerintah kecamatan, KUA, hingga DP3A.

"Kami sangat berkomitmen. Walaupun ada keterbatasan, kami terus melakukan koordinasi dan advokasi dari tingkat desa hingga kecamatan untuk mengedukasi masyarakat bahwa anak masih harus belajar dan belum siap menikah."

Begitu juga instansi seperti KUA yang menjadi salah satu aktor dalam implementasi kebijakan memiliki komitmen yang kuat dalam pencegahan pernikahan dini

“Petugas menunjukkan komitmen yang kuat dengan menolak secara tegas pendaftaran pernikahan yang tidak memenuhi syarat usia. Mereka juga mengarahkan masyarakat untuk mengikuti prosedur hukum dengan mengajukan dispensasi ke pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa petugas menjalankan tugas sesuai dengan peraturan yang berlaku dan tidak memberikan toleransi terhadap pelanggaran aturan usia.”

Dukungan pimpinan, sinergi antar instansi, serta kesediaan pelaksana untuk tetap menjalankan tugas meskipun menghadapi keterbatasan dan tantangan kultural menjadi indikator penting bahwa kebijakan ini tidak hanya dipahami secara normatif, tetapi juga diinternalisasi sebagai tanggung jawab bersama dalam melindungi kepentingan terbaik anak. Di sisi lain, pengalaman empiris dari pelaku pernikahan usia dini turut memperkuat urgensi kebijakan ini, di mana mereka secara reflektif mengakui dampak negatif yang ditimbulkan dan mendukung upaya pencegahan di masa mendatang.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa disposisi yang baik dari para pelaksana, yang didukung oleh penerimaan masyarakat serta pembelajaran dari pengalaman nyata, menjadi fondasi yang signifikan dalam mendorong efektivitas implementasi kebijakan, meskipun tetap diperlukan upaya berkelanjutan untuk mengatasi hambatan sosial dan budaya yang masih berkembang di masyarakat. Di sisi lain, penelitian ini juga menemukan bahwa implementasi kebijakan masih menghadapi tantangan sosial dan budaya yang cukup kuat. Sebagian masyarakat masih memandang pernikahan usia dini sebagai solusi terhadap persoalan ekonomi keluarga maupun upaya menjaga kehormatan keluarga. Meskipun demikian, para pelaksana kebijakan menunjukkan kemampuan adaptif melalui pendekatan edukatif dan persuasif kepada masyarakat. Aparatur Kecamatan Kragilan, Dinas Sosial, dan DKBP3A secara aktif melibatkan tokoh agama, tokoh masyarakat, kader desa, serta lembaga pendidikan dalam memberikan pemahaman mengenai dampak negatif pernikahan usia dini terhadap masa depan anak. Kondisi ini menunjukkan bahwa disposisi para pelaksana tidak hanya tercermin dalam kepatuhan terhadap kebijakan, tetapi juga dalam kemampuan membangun komunikasi yang efektif dan kontekstual dengan masyarakat, sejalan dengan Pasal 9 huruf f Perda Kabupaten Serang Nomor 13 Tahun 2017 yang menegaskan pentingnya koordinasi dan kerja sama dalam menangani kerentanan anak.

Selain itu, aspek disposisi juga diperkuat oleh adanya dukungan pimpinan dan sinergi antarinstansi dalam pelaksanaan kebijakan. DKBP3A sebagai leading sector menunjukkan komitmen kelembagaan melalui penguatan koordinasi dan pengembangan kapasitas pelaksana, yang secara riil ditopang oleh keberadaan 66 orang pegawai dengan mayoritas berpendidikan strata satu (S1 sebanyak 36 orang). Kapasitas sumber daya yang memadai ini mendukung penuh amanat Pasal 17 ayat (1) dan ayat (4) mengenai pengembangan kapasitas kelembagaan perlindungan anak berbasis masyarakat. Tidak ditemukannya

penolakan signifikan dari para pelaksana di tengah keterbatasan sarana dan resistensi budaya di Masyarakat menunjukkan adanya keselarasan tujuan dan penerimaan terhadap kebijakan. Dengan demikian, disposisi para pelaksana di Kecamatan Kragilan dapat dikatakan cukup mendukung keberhasilan implementasi karena terdapat sikap penerimaan, komitmen, dan kesediaan untuk menjalankan amanat secara berkelanjutan

3.4 Analisis Dimensi Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di Kecamatan Kragilan telah menunjukkan adanya kerangka kelembagaan yang relatif jelas, baik dari segi pembagian tugas, alur kewenangan, maupun mekanisme koordinasi antarinstansi. Hal ini tercermin dari peran masing-masing aktor seperti Dinas Sosial, Kecamatan, KUA, serta DP3A yang telah menjalankan fungsi sesuai dengan mandatnya, serta didukung oleh prosedur administratif dan koordinasi lintas sektor yang cukup terbangun. Kondisi ini menunjukkan bahwa secara struktural telah terdapat upaya untuk menciptakan sistem birokrasi yang mampu mendukung implementasi kebijakan secara terarah dan terkoordinasi.

Jika ditinjau melalui perspektif George C. Edwards III, struktur birokrasi tersebut masih menghadapi beberapa keterbatasan, terutama terkait belum optimalnya integrasi prosedur yang bersifat preventif, belum adanya tim khusus yang terfokus, serta masih ditemukannya celah dalam sistem pelaporan dan pendataan akibat praktik pernikahan yang tidak tercatat. Selain itu, dominannya pendekatan administratif dibandingkan pendekatan preventif, serta masih rendahnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur hukum, menunjukkan bahwa struktur birokrasi yang ada belum sepenuhnya mampu meminimalkan fragmentasi dan memastikan konsistensi implementasi di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan struktur birokrasi yang lebih sistematis, adaptif, dan berbasis pada pencegahan melalui penyusunan SOP yang lebih komprehensif, peningkatan koordinasi lintas sektor yang lebih terintegrasi, serta penguatan kapasitas kelembagaan hingga ke tingkat akar rumput agar implementasi kebijakan dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.

Namun demikian, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa struktur birokrasi yang berjalan masih cenderung berorientasi administratif dan legal-formal, alih-alih pada intervensi sosial di lapangan. Meskipun DKBP3A memiliki Seksi Perlindungan Anak dan Kecamatan Kragilan memiliki Kasi KESOS, penanganan pada tingkat kecamatan dan KUA lebih menitikberatkan pada mekanisme dispensasi melalui Pengadilan Agama dibandingkan upaya pencegahan langsung di masyarakat. Kondisi ini terlihat dari Standard Operating Procedure (SOP) penanganan yang umumnya baru berjalan ketika terdapat permohonan pernikahan di bawah umur, sehingga implementasi kebijakan masih bersifat reaktif. Dalam perspektif George C. Edwards III, kondisi tersebut menunjukkan bahwa ketersediaan struktur birokrasi yang besar (seperti 66 aparatur DKBP3A dan 29 aparatur kecamatan) belum sepenuhnya mampu meminimalkan fragmentasi sektoral dan

mengarahkan implementasi kebijakan secara konsisten pada tujuan preventif. Hal ini diperkuat oleh belum adanya tim khusus terpadu yang secara spesifik menangani isu pernikahan usia dini; isu ini masih dicampuradukkan dalam tugas perlindungan umum. Padahal, keberadaan unit gugus tugas khusus lintas sektor yang menghubungkan bidang-bidang teknis (seperti Bidang Linjamsos di Dinas Sosial dan Seksi Perlindungan Anak di DKBP3A) dinilai sangat penting untuk mempercepat respons dan memperjelas tanggung jawab. Akibat dari celah birokrasi preventif ini, praktik pernikahan tidak tercatat (siri) masih kerap terjadi dan rendahnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur hukum perlindungan anak masih menjadi masalah nyata di lapangan.

Berdasarkan keseluruhan temuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di Kecamatan Kragilan telah menunjukkan adanya hierarki lembaga, ketersediaan bidang teknis, serta kejelasan pembagian peran formal yang sesuai dengan amanat Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 13 Tahun 2017. Akan tetapi, kinerja birokrasi tersebut masih menghadapi hambatan karena dominannya pendekatan reaktif-administratif, belum optimalnya sistem pelaporan di hulu, serta fragmentasi pelaksanaan tugas di masing-masing instansi. Oleh karena itu, diperlukan penguatan struktur birokrasi melalui penyusunan SOP yang lebih komprehensif dan berbasis pencegahan, bukan sekadar administrasi dispensasi. Hal ini dapat diwujudkan melalui pembentukan unit atau satuan tugas (satgas) khusus di tingkat kabupaten hingga kecamatan yang secara formal mengintegrasikan fungsi Seksi Perlindungan Anak di DKBP3A, Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial di Dinsos, dan Kasi KESOS di Kecamatan. Dengan adanya satgas dan SOP yang terpadu, struktur birokrasi tidak hanya akan tertib secara administratif, tetapi juga mampu bergerak secara efektif, adaptif, dan berkelanjutan dalam merespons persoalan pernikahan usia dini di akar rumput.

4. KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perlindungan anak dari pernikahan usia dini di Kecamatan Kragilan secara umum telah berjalan dengan 'cukup baik' dalam dimensi prosedural, administratif, dan legal-formal. Penggunaan istilah 'cukup baik' ini diartikan secara akademis bahwa seluruh instansi pelaksana (DP3A, Dinas Sosial, Kecamatan, dan KUA) telah memiliki pemahaman tugas yang utuh, menunjukkan disposisi/komitmen yang tegas untuk menolak pernikahan di bawah umur secara ilegal, serta menjalankan alur birokrasi sesuai regulasi. Namun demikian, frasa 'cukup baik' ini tetap menyisakan catatan kritis bahwa kebijakan belum berjalan secara optimal pada aspek preventif-substantif, yang ditandai dengan masih terbatasnya jangkauan sumber daya manusia, belum adanya alokasi anggaran khusus, serta komunikasi antarinstansi yang masih bersifat sektoral dan insidental.

Berdasarkan hasil temuan pada penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti menunjukkan bahwa peneliti dapat memberikan saran secara keseluruhan kepada pihak-pihak terkait dalam mengoptimalkan Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak dari Pernikahan Usia Dini di Kecamatan Kragilan. Berikut ini saran yang diberikan peneliti adalah sebagai berikut:

1. Dinas Sosial. Perlu memperkuat peran dalam implementasi kebijakan, khususnya pada aspek sumber daya, melalui peningkatan kapasitas tenaga pendamping dan optimalisasi program penjangkauan, agar intervensi terhadap anak berisiko pernikahan dini dapat dilakukan secara lebih intensif dan berkelanjutan.
2. DP3A Kabupaten Serang, Sebagai *leading sector*, perlu meningkatkan integrasi komunikasi dan koordinasi lintas sektor, serta mempertimbangkan pembentukan tim khusus yang fokus pada pencegahan pernikahan usia dini, guna mengatasi lemahnya konsistensi komunikasi dan memperkuat fungsi preventif kebijakan.
3. Pemerintah Kecamatan Kragilan, Perlu mengoptimalkan fungsi koordinatif dalam struktur birokrasi dengan memfasilitasi forum komunikasi rutin antarinstansi, sehingga implementasi kebijakan dapat berjalan lebih terintegrasi dan tidak bersifat sektoral.
4. KUA Kecamatan Kragilan, Perlu memperkuat pendekatan preventif dalam implementasi kebijakan dengan tidak hanya berfokus pada aspek administratif, tetapi juga meningkatkan edukasi pranikah dan koordinasi dengan instansi lain untuk mencegah pernikahan di bawah umur.
5. Masyarakat dan Orang Tua, Perlu meningkatkan kesadaran dan pemahaman terhadap kebijakan perlindungan anak, sehingga tidak hanya mengetahui aturan, tetapi juga mampu menginternalisasi nilai-nilai pencegahan pernikahan usia dini dalam praktik kehidupan sehari-hari.

REFERENSI:

Buku

- Arliman, L. (2024). Hukum Perlindungan Anak dan Hak Asasi Manusia di Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika.
- Edwards III, G. C. (1980). Implementing Public Policy. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications

Jurnal

- Az-Zahra, A., & Budiono. (2025). Analisis Faktor Sosio-Ekonomi Perkawinan Anak di Indonesia. Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial, 14(1), 45-58.

-
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Serang. (2024). Kragilan Dalam Angka 2024. Serang: BPS Kabupaten Serang.
- Dye, T. R. (1975). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Ibrahim. (2024). Perlindungan Hukum Hak Anak dari Perkawinan Dini Pasca Pengundangan UU No. 16 Tahun 2019. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 54(2), 112-129.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA). (2020). *Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak (Stranas PPA)*. Jakarta: KemenPPPA.
- Maharani, S. T., & Kholifah R., E. (2024). Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Menangani Pernikahan Dini di Kecamatan Kalisat Kabupaten Jember. *Jurnal Administrasi Publik*, 12(1), 88-102.
- Puspita, A., et al. (2023). Tantangan Perlindungan Anak dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara. *Jurnal Kebijakan Publik & Hukum*, 9(3), 201-215.
- Sari, A. P. (2024). Evaluasi Kebijakan Pengentasan Pernikahan Dini (Studi Kasus di Desa Pangelen Kecamatan Sampang). *Jurnal Tata Sejuta STIA Mataram*, 10(1), 34-49.

Peraturan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 sebagai perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 13 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.