

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019  
DALAM PENCEGAHAN PERKAWINAN USIA DINI DI KECAMATAN  
GUNUNG SAHILAN KABUPATEN KAMPAR**

**SKRIPSI**

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mengikuti Ujian Oral Comprehensive  
Strata 1 Pada Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri  
Sultan Syarif Kasim Riau*



**UIN SUSKA RIAU**

Oleh:

**PUJI ARIYANI**  
**NIM. 11870521945**

**PROGRAM S1**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS EKONOMI DAN ILMU SOSIAL**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU**

**PEKANBARU**

**2022**



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI**

NAMA : Puji Ariyani  
 NIM : 11870521945  
 JURUSAN : Ilmu Administrasi Negara  
 FAKULTAS : Ekonomi dan Ilmu Sosial  
 SEMESTER : VIII (Delapan)  
 JUDUL : Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019  
 Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini Di Kecamatan  
 Gunung Sahilan Kabupaten Kampar

**DISETUJUI OLEH :**

DOSEN PEMBIMBING

**Dr. Kamaruddin, S.Sos, M.Si**  
 NIP. 19790101 200710 1 003

**MENGETAHUI :**

DEKAN  
 Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial

KETUA PRODI  
 Ilmu Administrasi Negara



**Dr. H. Mahyarni, SE., MM**  
 NIP. 19700826 199903 2 001

**Dr. Khairunyah Purba, S.Sos, M.Si**  
 NIP. 19781025 200604 1 002

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

LEMBARAN PENGESAHAN SKRIPSI

NAMA : Puji Ariyani  
NIM : 11870521945  
JURUSAN : Ilmu Administrasi Negara  
FAKULTAS : Ekonomi dan Ilmu Sosial  
JUDUL : Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019  
Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini Di Kecamatan  
Gunung Sahilan Kabupaten Kampar  
TANGGAL UJIAN : 20 Juli 2022

TIM PENGUJI


Ketua  
Henni Indrayani, S.E., M.M



Sekretaris  
Syed Agung Affandi, SIP., MIP



Penguji I  
Ratna Dewi, S.Sos., M.Si



Penguji II  
Muammar Alkadafi, S.Sos., M.Si





Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Lampiran Surat :  
 Nomor : Nomor 25/2021  
 Tanggal : 10 September 2021

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : PUJI ARYANI  
 NIM : 11870521945  
 Tempat/Tgl. Lahir : Kampar, 31 Juli 2000  
 Fakultas/Pascasarjana : Ekonomi dan Ilmu Sosial  
 Prodi : S1 Administrasi Negara  
 Judul ~~Disertasi/Thesis/Skripsi/Karya Ilmiah lainnya\*~~:  
Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019  
dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini di Kecamatan  
Gunung Sahitan Kabupaten Kampar

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa :

1. Penulisan ~~Disertasi/Thesis/Skripsi/Karya Ilmiah lainnya\*~~ dengan judul sebagaimana tersebut di atas adalah hasil pemikiran dan penelitian saya sendiri.
2. Semua kutipan pada karya tulis saya ini sudah disebutkan sumbernya.
3. Oleh karena itu ~~Disertasi/Thesis/Skripsi/Karya Ilmiah lainnya\*~~ saya ini, saya nyatakan bebas dari plagiat.
4. Apa bila dikemudian hari terbukti terdapat plagiat dalam penulisan ~~Disertasi/Thesis/Skripsi/(Karya Ilmiah lainnya)\*~~ saya tersebut, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan perundang-undangan.

Demikianlah Surat Pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa paksaan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, 20...Juli...2022  
 Yang membuat pernyataan

\* pilih salah satu sesuai jenis karya tulis

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## ABSTAK

### IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 DALAM PENCEGAHAN PERKAWINAN USIA DINI DI KECAMATAN GUNUNG SAHILAN KABUPATEN KAMPAR

Oleh:

**PUJI ARIYANI**  
**NIM.11870521945**

*Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi undang-undang nomor 16 tahun 2019 dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui metode observasi, wawancara, dan dokumentasi serta teknik sampling yaitu orang-orang yang dianggap mengetahui hal yang akan diteliti. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, dapat diperoleh hasil bahwa implementasi undang-undang nomor 16 tahun 2019 dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan belum optimal. Implementasi kebijakan yang belum optimal disebabkan karena kurangnya sumber daya yang memadai, sikap/disposisi pelaksana, komunikasi antar organisasi/kegiatan pelaksanaan, dan lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang kurang kondusif. Hal ini dibuktikan berdasarkan hasil wawancara dengan Petugas KUA Kecamatan Gunung Sahilan, masyarakat/orang tua yang menikahkan anaknya pada usia dini, dan anak yang melakukan perkawinan usia dini.*

**Kata kunci: Implementasi Kebijakan Publik, KUA Kecamatan Gunung Sahilan**

## KATA PENGANTAR



*Assalamualaikum Wr. Wb*

*Alhamdulillah Robbil'amin*, Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 DALAM PENCEGAHAN PERKAWINAN USIA DINI DI KECAMATAN GUNUNG SAHILAN KABUPATEN KAMPAR” tepat pada waktunya. Selanjutnya shalawat serta salam senantiasa penulis sampaikan kepada Nabi besar Muhammad SAW yang senantiasa dirindukan wajah dan syafaatnya dihari akhir kelak.

Penulisan skripsi ini diperuntukkan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana Strata (S1) Pada Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

Dalam penulisan skripsi ini penulis menyadari bahwa masih banyak kelemahan dan kekurangan yang disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan dan pengalaman penyusun. Namun banyak pihak yang mendorong dan memberikan motivasi bagi penyusun sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan kerendahan hati dan penuh dengan rasa hormat penyusun mengucapkan terimakasih kepada yth:



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

#### © Hak cipta milik UIN Suska Riau

#### State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

1. Kedua Orang Tua tercinta Ayahanda Bapak Wahyudianto dan Ibunda Suyati, yang selalu membimbing dan memberikan semangat, dengan penuh pengorbanan baik secara moril maupun materil, serta selalu mendo'akan Ananda untuk dapat mewujudkan cita-cita hingga menjadi seorang sarjana.
2. Bapak Prof. Dr. Hairunnas M.Ag selaku rektor Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
3. Ibu Dr. Hj. Mahyarni, SE.MM selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
4. Bapak Dr. Khairunsyah Purba, S.Sos, M.Si selaku Ketua Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
5. Bapak Mashuri, MA sebagai Sekretaris Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
6. Bapak Dr. Kamaruddin, S.Sos, M.Si selaku dosen konsultasi dan dosen pembimbing yang telah banyak memberikan ilmu dan arahan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan proposal dan skripsi ini.
7. Bapak Afrinaldi Rustam, S.IP, M.Si selaku dosen Penasehat Akademik yang telah memberikan arahan dan nasehat kepada penulis.
8. Bapak dan ibu dosen Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis selama mengikuti

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

perkuliahan di Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

9. Kepada Kepala dan staf Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan yang telah membantu penulis dalam penelitian ini.
10. Kepada masyarakat Kecamatan Gunung Sahilan dan seluruh pihak yang turut membantu penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
11. Kepada adik tersayang Pipin Apriyani dan Diza Abiyati, serta keluarga besar yang selalu memberikan semangat untuk menyelesaikan skripsi ini.
12. Kepada Tabassam Squad yang selalu mendukung, mendo'akan dan meyakinkan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
13. Kepada teman-teman sejak awal hingga akhir perkuliahan di Pekanbaru Miftahul Jannah, Deva Rianda Putri, Arinda Syafira, Nursyahadah dan seperjuangan di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih terdapat kekurangan. Oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran untuk kesempurnaan dan kemajuan yang lebih baik. Penulis berharap semoga karya tulis ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan untuk penulis sendiri. *Aamiin yarobal 'alamiin.*

*Wassalammu'alaikum Wr.Wb*

Pekanbaru, 12 Juli 2022

PUJI ARIYANI  
NIM.11870521945



## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>v</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	9
1.3 Tujuan Penelitian .....	9
1.4 Manfaat Penelitian .....	9
1.5 Sistematika Penulisan .....	10
<b>BAB II LANDASAN TEORI</b> .....	<b>12</b>
2.1 Kebijakan Publik .....	12
2.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik .....	14
2.3 Tahapan Kebijakan Publik .....	15
2.4 Implementasi Kebijakan Publik .....	17
2.4.1 Definisi Implementasi Kebijakan Publik .....	17
2.4.2 Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan Publik .....	19
2.4.3 Model Implementasi Kebijakan Publik .....	20
2.5 Perkawinan .....	32
2.5.1 Definisi Perkawinan .....	32
2.5.2 Rukun dan Syarat Perkawinan .....	33
2.6 Perkawinan Usia Dini .....	35
2.6.1 Faktor Penyebab Perkawinan Usia Dini .....	36
2.6.2 Dampak Perkawinan Usia Dini .....	38
2.7 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini .....	40
2.8 Perkawinan Usia Dini dalam Pandangan Islam .....	44



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2.9	Penelitian Terdahulu .....	47
2.10	Definisi Konsep .....	50
2.11	Konsep Operasional .....	52
2.12	Kerangka Berfikir .....	53
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....</b>		<b>54</b>
3.1	Lokasi dan Waktu Penelitian .....	54
3.2	Jenis Penelitian dan Sumber Data .....	54
3.3	Teknik Pengumpulan Data .....	55
3.4	Informan Penelitian .....	58
3.5	Metode Analisis Data .....	60
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....</b>		<b>62</b>
4.1	Profil Kecamatan Gunung Sahilan .....	62
4.1.1	Kondisi Geografis .....	62
4.1.2	Kondisi Demografis .....	64
4.1.3	Kondisi Sosiologis .....	67
4.2	Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan .....	70
4.2.1	Visi Misi KUA Kecamatan Gunung Sahilan .....	71
4.2.2	Struktur Organisasi KUA Kecamatan Gunung Sahilan .....	72
<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>		<b>73</b>
5.1	Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini di Kecamatan Gunung Sahilan .....	73
5.1.1	Ukuran dan Tujuan .....	75
5.1.2	Sumber Daya .....	79
5.1.3	Karakteristik Agen Pelaksana .....	84
5.2.1	Sikap/Disposition para pelaksana .....	86
5.2.2	Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana .....	90
5.2.3	Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik .....	92

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>96</b>
6.1 Kesimpulan .....	96
6.2 Saran .....	97
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>98</b>
<b>LAMPIRAN</b>	



## DAFTAR GAMBAR

- Gambar 1.1 Grafik Perkawinan Usia Dini di Indonesia
- Gambar 1.2 Grafik Permohonan Dispensasi Kawin di Kabupaten Kampar
- Gambar 1.3 Grafik Perkawinan Usia Dini di Kecamatan Gunung Sahilan
- Gambar 2.1 Model Implementasi Kebijakan Publik Menurut George Edward III
- Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik Menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn
- Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan Publik Menurut Adam Smith
- Gambar 2.4 Kerangka Berfikir dalam Penelitian
- Gambar 4.1 Peta Kecamatan Gunung Sahilan
- Gambar 4.2 Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan
- Gambar 4.3 Struktur Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan

### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Klasifikasi Usia Menurut Departemen Kesehatan RI
Tabel 2.1	Penelitian Terdahulu
Tabel 2.2	Konsep Operasional
Tabel 3.1	Informan Penelitian
Tabel 4.1	Jumlah Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk, Dan Kepadatan Penduduk Di Kecamatan Gunung Sahilan
Tabel 4.2	Rasio Jenis Kelamin Di Kecamatan Gunung Sahilan
Tabel 4.3	Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Di Kecamatan Gunung Sahilan
Tabel 4.4	Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur Dan Jenis Kelamin Di Kecamatan Gunung Sahilan
Tabel 4.5	Jumlah Penduduk Berdasarkan Agama Di Kecamatan Gunung Sahilan
Tabel 4.6	Sarana Pendidikan Di Kecamatan Gunung Sahilan
Tabel 5.1	Perkawinan Usia Dini Di Kecamatan Gunung Sahilan

### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum, oleh karena itu segala sesuatu diatur menurut Undang-undang yang berlaku. Sumber hukum tertinggi di Indonesia adalah UUD 1945, hal tersebut dijelaskan dalam Ketetapan MPRS No.XX/MPRS/1966 yang saat ini telah diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-undangan. Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa UUD 1945 menempati posisi tertinggi, dilanjutkan dengan UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah.

Tujuan pembentukan perundang-undangan adalah untuk mengatur dan menata kehidupan dalam suatu negara supaya masyarakat yang diatur oleh hukum itu memperoleh kepastian, kemanfaatan dan keadilan didalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Peraturan perundang-undangan mengatur segala sisi kehidupan masyarakat dalam suatu negara, begitupun sebuah perkawinan. Perkawinan yang dilakukan seorang pria dan wanita akan dianggap sah apabila dilakukan menurut hukum perkawinan sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing, serta harus tercatat dalam lembaga yang berwenang menurut Undang-undang yang berlaku.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Menurut Prof. Subekti, perkawinan adalah ikatan pertalian yang sah antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan untuk waktu yang lama. Menurut Prof. Dr. R. Wirjono Prodjodikoro perkawinan adalah hidup bersama antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang memenuhi syarat-syarat termasuk dalam peraturan hukum perkawinan. (Simanjuntak, 2015).

Di Indonesia, peraturan mengenai perkawinan tercantum dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974. Dalam undang-undang tersebut berisi segala hal yang berkaitan dengan perkawinan, termasuk syarat usia minimal untuk melakukan perkawinan. Namun, pada tanggal 14 Oktober 2019 di Jakarta, Presiden Joko Widodo mengesahkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan ([ms-sigli.go.id](http://ms-sigli.go.id), 7 Februari 2022).

Perubahan yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 terletak pada Pasal 7 ayat (1) yang sebelumnya menyatakan bahwa “Perkawinan hanya diizinkan apabila pria sudah mencapai usia 19 tahun dan wanita 16 tahun”. Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 7 ayat (1) menyatakan bahwa “Perkawinan hanya dapat diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun”. ([pa-ngamprah.go.id](http://pa-ngamprah.go.id), 7 Februari 2022)

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Perubahan batas minimal usia perkawinan perlu dilakukan, karena secara filosofis adalah untuk menghapus diskriminasi dalam pemerolehan hak dasar dan hak konstitusional yang lahir akibat perbedaan batas minimal usia perkawinan antara pria dan wanita sebagaimana diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1974. Secara sosiologis adalah untuk mencegah terjadinya perkawinan usia dini yang akan membawa dampak lanjutan, yakni terjadinya ibu hamil dan melahirkan pada usia dini yang beresiko tinggi terhadap kesehatan ibu dan bayi. Sedangkan secara yuridis adalah sebagai pemenuhan dari amanat Putusan MK No.22/PUU-XV/2017 berkaitan dengan unifikasi batas minimal usia kawin antara pria dan wanita, sinkronisasi hukum disandingkan dengan UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun termasuk anak dalam kandungan, dan bagian dari memastikan kecakapan bertindak didalam hukum.

**Tabel 1.1**

**Klasifikasi Usia Menurut Departemen Kesehatan Republik Indonesia**

No.	Kategori	Rentan Usia
1.	Balita	0-5 tahun
2.	Kanak-kanak	5-11 tahun
3.	Remaja awal	12-16 tahun
4.	Remaja akhir	17-25 tahun
5.	Dewasa	26-45 tahun
6.	Lansia	46-65 tahun
7.	Manula	+65 tahun

Sumber: *Profil Kesehatan Indonesia Depkes RI*



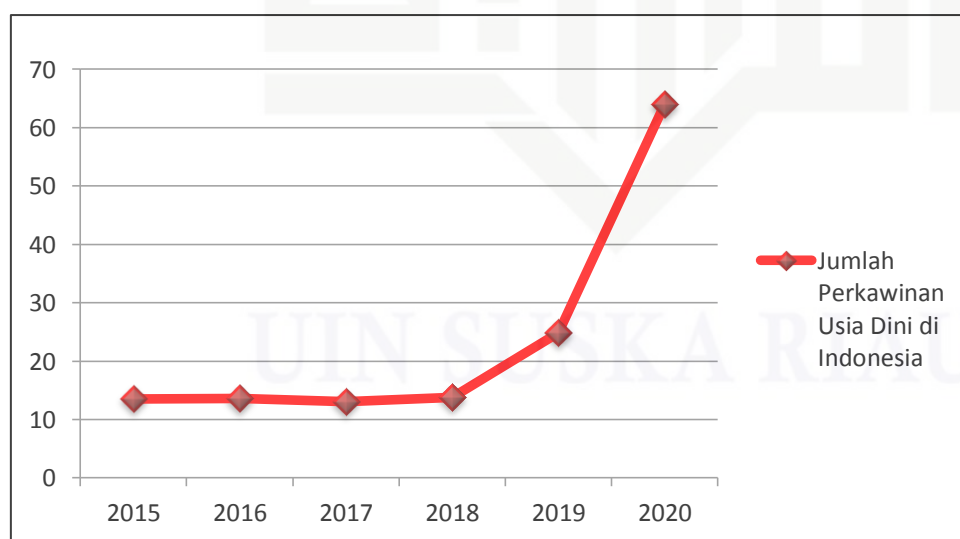
**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berdasarkan tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa seseorang yang berusia dibawah 19 tahun masih tergolong usia remaja. Dimana pada usia tersebut seseorang belum dapat dikatakan siap untuk melangsungkan perkawinan. Perkawinan yang dilakukan pada usia dibawah 19 tahun termasuk perkawinan usia dini. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 menjadi begitu penting mengingat perkawinan usia dini dapat berdampak buruk terhadap kesehatan mental, fisik, maupun pendidikan pelakunya.

Namun pada kenyataanya masih banyak masyarakat yang belum mematuhi kebijakan tentang batas minimal usia perkawinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah negara Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan terus meningkatnya kasus perkawinan usia dini yang terjadi di Indonesia, berikut data perkawinan usia dini di Indonesia:

**Gambar 1.1**  
**Grafik Perkawinan Usia Dini Di Indonesia**



Sumber: Buku Pembaruan Hukum Dispensasi Kawin dalam Sistem Hukum di Indonesia, 2021.

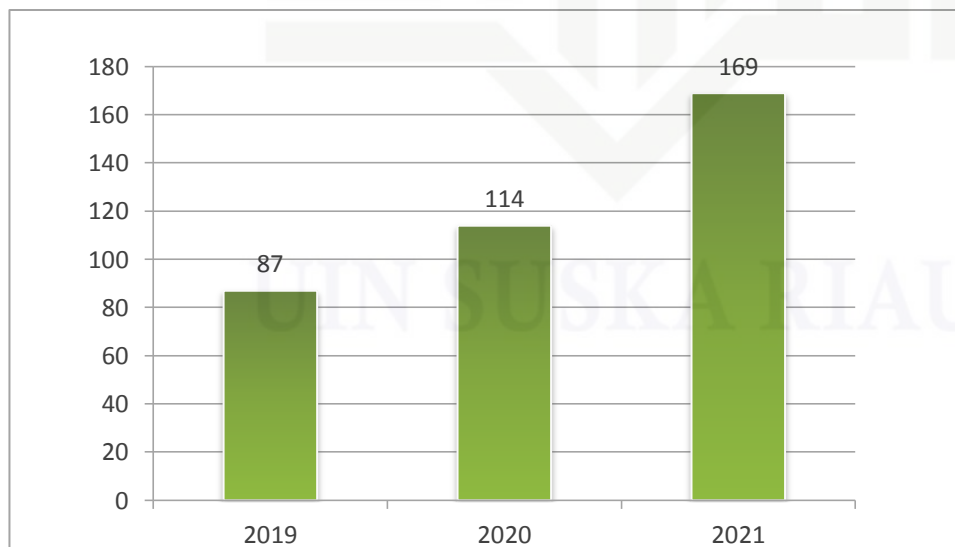
**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berdasarkan grafik diatas, terlihat bahwa perkawinan usia dini di Indonesia masih tinggi bahkan terus meningkat. Pada tahun 2015 terdapat 13.518 perkara, pada tahun 2016 terdapat 13.612 perkara, pada tahun 2017 mengalami sedikit penurunan yakni 13.095, namun pada tahun 2018 kembali meningkat yakni 13.815 perkara. Pada tahun 2019 peningkatan jumlah perkawinan usia dini justru semakin meningkat yakni mencapai 24.864 perkara, selanjutnya pada tahun 2020 sudah tercatat sebanyak 64.000 perkara. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik perkawinan usia dini terus meningkat hingga tahun 2021 sebanyak 15,24% yang terjadi diwilayah pedesaan dan 6,82% diwilayah perkotaan.

Adapun data permohonan dispensasi kawin yang tercatat di Pengadilan Agama Bangkinang, Kabupaten Kampar adalah sebagai berikut:

**Gambar 1.2**  
**Grafik Permohonan Dispensasi Kawin Di Kabupaten Kampar**



Sumber : Pengadilan Agama Bangkinang

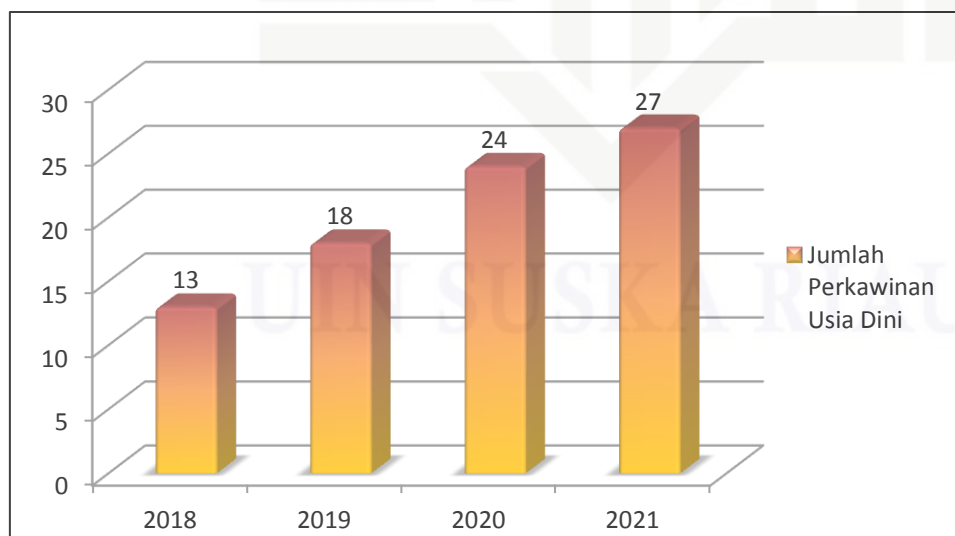
**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berdasarkan grafik diatas, dapat diketahui bahwa jumlah permohonan dispensasi kawin yang tercatat di Kabupaten Kampar mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Puncaknya berada pada tahun 2021, dimana pada tahun ini jumlah permohonan dispensasi kawin mengalami peningkatan yang cukup besar, yaitu sekitar 169 permohonan.

Hal tersebut membuktikan bahwa masih banyak masyarakat yang belum mematuhi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas minimal usia perkawinan. Permasalahan ini juga terjadi di kecamatan Gunung Sahilan. Banyak perkawinan usia dini yang terjadi, baik pernikahan yang tercatat maupun pernikahan yang tidak tercatat. Berikut adalah jumlah pernikahan dibawah batas usia minimal yang tercatat dan tidak tercatat di KUA Kecamatan Gunung Sahilan, sebagai berikut:

**Gambar 1.3**  
**Grafik Perkawinan Usia Dini di Kecamatan Gunung Sahilan**



Sumber: KUA Kecamatan Gunung Sahilan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berdasarkan grafik diatas, dapat dilihat bahwa perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan masih ada dan terus meningkat setiap tahunnya. Pada tahun 2018 terdapat 13 kasus perkawinan usia dini, kemudian pada 2019 terdapat 18 kasus perkawinan usia dini. Kemudian pada 2020 naik menjadi 24 kasus perkawinan usia dini, angka ini terus naik hingga 2021 mencapai 27 kasus perkawinan usia dini.

Kasus perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan yang terus meningkat setiap tahunnya patut menjadi perhatian, terlebih lagi dengan mempertimbangkan berbagai dampak negatif yang muncul akibat dari perkawinan usia dini yang tidak matang secara fisik dan mental sangat banyak. Seperti kematian pada ibu dan anak, kemiskinan, menurunnya kualitas sumber daya manusia akibat rendahnya tingkat pendidikan, serta kemiskinan.

Perkawinan usia dini berperan meningkatkan angka kematian ibu dan anak, terjadi 54 kematian per 1.000 kelahiran bayi dari ibu berusia kurang dari 20 tahun (BPS dan UNICEF 2016). Menurut Ketua Komite Ilmiah International Conference on Indonesia Family Planning and Reproductive Health (ICIFPRH), Meiwita Budhaharsana, hingga tahun 2019 AKI (angka kematian ibu) di Indonesia masih tinggi, yaitu 305 per 100.000 kelahiran hidup. Sedangkan AKB (angka kematian bayi) mencapai 32 per 1.000 kelahiran hidup, dan AKABA (angka kematian balita) mencapai 24 per 1.0000 kelahiran hidup (Melani & Nurwahyuni, 2022).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Menurut Ketua KPAI Susanto, perkawinan usia dini juga turut mempengaruhi kualitas sumber daya manusia karena rendahnya pendidikan dan berpotensi menyebabkan kemiskinan (jawapos.com,14 Desember 2018).

Perkawinan usia dini memaksa anak untuk putus sekolah, lebih dari 90% perempuan yang menikah dini tidak lagi bersekolah, tidak heran jika kualitas sumber daya manusia di Indonesia mengalami penurunan. Selain masalah pendidikan, perkawinan usia dini dapat menjadi penyebab kemiskinan. Anak yang menikah dibawah 19 tahun cenderung belum memiliki pekerjaan yang tetap, sehingga sulit untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Hal ini tentu dapat menghambat berbagai agenda pemerintah seperti program pengentasan kemiskinan dan wajib belajar 12 tahun (theconversion.com, 11 Desember 2018).

Berdasarkan data diatas, menunjukkan bahwa masih banyak terjadi perkawinan usia dini, yakni perkawinan yang dilakukan oleh anak berusia dibawah 19 tahun di Kecamatan Gunung Sahilan meski pemerintah telah menetapkan batas minimal usia perkawinan dalam UU Nomor 16 Tahun 2019. Perkawinan usia dini juga memiliki dampak negatif seperti menyebabkan kematian ibu dan anak, mempengaruhi kualitas sumber daya manusia karena rendahnya pendidikan dan berpotensi menyebabkan kemiskinan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Peneliti memutuskan perlunya melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini di Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar”**.

### 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dibahas, peneliti merumuskan permasalahan yaitu: Bagaimanakah implementasi undang-undang nomor 16 tahun 2019 dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, tujuan dari penelitian ini adalah: Untuk mengetahui bagaimana implementasi undang-undang nomor 16 tahun 2019 dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar.

### 1.4 Manfaat Penelitian

#### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan, memperkaya dan memperluas cakrawala yang bersangkutan dengan ilmu administrasi negara dan pemerintahan. Sehingga penelitian ini dapat menjadi ladang pahala bagi peneliti dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dalam penelitian ini.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2. Manfaat Praktis

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat menjadi rujukan bagi aparat pemerintahan ataupun badan yang berwenang untuk dapat mengatasi permasalahan yang tengah terjadi yakni maraknya kasus perkawinan usia dini. Penelitian ini juga dapat dijadikan referensi bagi para peneliti yang ingin melakukan penelitian dengan tema yang sama.

### 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dibuat untuk memudahkan pemahaman dan memberi gambaran kepada pembaca tentang penelitian yang diuraikan oleh penulis secara menyeluruh. Secara sistematis susunan penelitian ini adalah:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II LANDASAN TEORI**

Bab ini menguraikan tentang konsep yang didasarkan sebagai acuan dalam penelitian, penelitian terdahulu, pandangan islam, konsep operasional, dan kerangka berfikir.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini merupakan bab yang menjelaskan tentang waktu dan lokasi penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, serta analisis data.

### **BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan tentang kondisi geografis, demografis, dan sosiologis lokasi penelitian.

### **BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan hasil penelitian dan pembahasan implementasi kebijakan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan, Kabupaten Kampar.

### **BAB VI PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran atau rekomendasi dari peneliti dalam implementasi kebijakan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan, Kabupaten Kampar.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### 2.1 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Eystoned dalam (Wahab, 2014) yang merumuskan dengan pendek bahwa kebijakan publik ialah “*the relationship of governmental unit to its environment*” (antar hubungan yang berlangsung di antara unit/satuan pemerintahan dengan lingkungannya). Demikian pula definisi yang pernah disodorkan oleh Wilson yang dikutip oleh (Wahab, 2014) yang merumuskan kebijakan publik sebagai berikut:

“*The actions, objectives, and pronouncements of governments on particular matters, the steps they take (or fail to take) to implement them, and the explanations they give for what happens (or does not happen)*” (tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah-langkah yang telah/sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan, dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi)).

Menurut Thomas R. Dye dalam (Subarsono, 2005) menyatakan bahwa kebijakan publik ialah pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau yang tidak ingin dilakukan oleh pemerintah. Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Harrold Laswell dan Abraham Kaplan berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat (dikutip Dye, 1981) dalam (Subarsono, 2005). Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan publik tersebut akan mendapat resistensi ketika diimplementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasi nilai-nilai dan praktika-praktika yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Dari berbagai kepustakaan, dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional disebut sebagai *Public Policy*, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi dikutip oleh (Sore Uddin B dan Sobirin, 2017).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik

Kebijakan publik itu pada hakikatnya merupakan sebuah aktivitas yang khas (*a unique activity*), dalam artian ia mempunyai ciri-ciri tertentu yang tidak dimiliki oleh kebijakan jenis lain (Wahab, 2014).

Adapun ciri-ciri kebijakan publik sebagai berikut:

1. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang sengaja dilakukan dan mengarah pada tujuan tertentu, dari pada sekadar sebagai bentuk perilaku atau tindakan menyimpang yang serba acak, asal-asalan, dan serba kebetulan.
2. Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola, mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.
3. Kebijakan itu ialah apa yang nyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu. Misalnya, dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, menghapus kemiskinan, memberantas korupsi, memberantas buta aksara, menggalakkan program keluarga berencana, dan lain sebagainya.
4. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif. Dalam bentuknya yang positif, kebijakan publik mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk memengaruhi penyelesaian atas masalah tertentu. Sementara dalam bentuk negatif, ia kemungkinan meliputi keputusan-keputusan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak bertindak, atau tidak melakukan tindakan apa pun dalam masalah-masalah di mana campur tangan pemerintah itu sebenarnya justru amat diperlukan.

### 2.3 Tahapan-tahapan Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variable yang harus dikaji. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan dalam mengkaji kebijakan publik. Namun, terdapat beberapa ahli yang membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda (Sulistiyani, 2015). Namun demikian, dituliskan (dalam Hamdi, 2015) umumnya proses pembuatan kebijakan publik dapat digolongkan menjadi lima tahapan, sebagai berikut:

#### 1. Penentuan Agenda

Kraft & Furlong (dalam Hamdi, 2015) mendefinisikan penentuan agenda sebagai *how problems are perceived and defined, command attention, and get onto the political agenda* (bagaimana masalah-masalah dipandang dan dirumuskan, mengarahkan perhatian, dan masuk menjadi agenda politik). Proses tersebut dimulai dari kegiatan pendefinisian masalah, yakni kegiatan yang berkaitan dengan pengenalan dan perumusan isu-isu yang perlu diperhatikan oleh pemerintah.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan menunjuk pada proses perumusan pilihan-pilihan atau alternatif kebijakan yang dilakukan dalam pemerintahan. Kraft & Furlong (Hamdi, 2015) menyatakan pengertian formulasi kebijakan sebagai desain dan penyusunan rancangan tujuan kebijakan serta strategi untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

3. Penetapan Kebijakan

Penetapan kebijakan pada dasarnya adalah pengambilan keputusan terhadap alternatif kebijakan yang tersedia. Penetapan kebijakan (*policy legitimation*) menurut Kraft & Furlong (Hamdi, 2015) merupakan mobilisasi dari dukungan politik dan penegasan (*enactment*) kebijakan secara formal termasuk justifikasi untuk tindakan kebijakan.

4. Pelaksanaan Kebijakan

Pelaksanaan atau implementasi kebijakan bersangkut paut dengan ikhtiar-ikhtiar untuk mencapai tujuan dari ditetapkannya suatu kebijakan tertentu. Tahap ini pada dasarnya berkaitan dengan bagaimana pemerintah bekerja atau proses yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjadikan kebijakan menghasilkan keadaan yang direncanakan. Menurut Matland (Hamdi, 2015) bahwa literatur mengenai implementasi kebijakan secara umum terbagi dalam dua kelompok, yakni kelompok dengan pendekatan dari atas (*top-down*) dan kelompok dengan pendekatan dari bawah (*bottom-up*).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 5. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi atau penilaian kebijakan menyangkut pembahasan kembali terhadap implementasi kebijakan. Tahap ini berfokus pada identifikasi hasil-hasil dan akibat-akibat dari implementasi kebijakan. Dengan fokus tersebut, evaluasi kebijakan akan menyediakan umpan-balik bagi penentuan keputusan mengenai apakah kebijakan yang ada perlu diteruskan atau dihentikan.

### 2.4 Implementasi Kebijakan Publik

#### 2.4.1 Definisi Implementasi Kebijakan Publik

Pembuatan kebijakan tidak berakhir setelah kebijakan ditentukan atau disetujui. Seperti dinyatakan Anderson: “Kebijakan dibuat saat ia sedang diatur dan diatur saat sedang dibuat” (Parsons, 2006).

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak variabel yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya *policy makers* untuk memengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran (Subarsono, 2005).

Van Meter Han Hon dalam (G. R. Pratama, 2021) menyatakan bahwa implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Definisi lain Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier mendefinisikan kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan pengadilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi.

Menurut Pressman dan Wildavsky (dalam Purwanto & Sulistyastuti, 2012) memahami implementasi kebijakan publik sebagai: Kegiatan menjalankan kebijakan (*to carry out*), memenuhi janji-janji sebagaimana disebutkan dalam dokumen kebijakan (*to fulfill*), untuk menghasilkan output sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*to produce*), dan untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan sebagaimana terdapat didalam tujuan kebijakan (*to complete*).

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan salah satu tindakan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya terhadap pengambilan keputusan. Pengambilan keputusan yang dimaksud disini adalah kebijakan publik yang telah ditetapkan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2.4.2 Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Horn (Winarno, 2002) faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

1. Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan. Dalam implementasi, tujuan dan sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil bila tujuan itu tidak dipertimbangkan.
2. Sumber kebijakan. Sumber kebijakan yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.
3. Komunikasi. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan informasi antar para pelaksana.
4. Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.
5. Kecenderungan para pelaksana. Intensitas kecenderungan-kecenderungan para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan. (Winarno, 2002)



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### 2.4.3 Model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam studi mengenai implementasi kebijakan publik terdapat dua pendekatan yang digunakan untuk memahami dan menjelaskan permasalahan implementasi, yaitu pendekatan *top-down* dan pendekatan *bottom-up* (Purwanto & Sulistyastuti, 2012).

Dalam pendekatan *top-down*, studi implementasi menggunakan logika berfikir dari atas, selanjutnya melakukan pemetaan kebawah untuk melihat keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Pendekatan ini juga disebut dengan "*policy centered*", karena fokus perhatian peneliti hanya tertuju pada kebijakan dan berusaha untuk memperoleh fakta-fakta apakah kebijakan tersebut ketika diimplementasikan mampu mencapai tujuan atau tidak. Berikut beberapa model implementasi kebijakan publik yang menganut aliran *top-down*:

#### 1. Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III

Menurut teori implementasi kebijakan Edward III (Handoyo, 2012) agar implementasi kebijakan menjadi efektif, Edward menyarankan empat isu pokok yang harus diperhatikan yaitu:

##### a. Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu hal yang sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan atau implementasi suatu program/kebijakan. Komunikasi berkaitan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi atau publik, ketersediaan sumber daya kebijakan, sikap dan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

respon dari pihak yang terlibat dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Ada tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan aspek komunikasi yaitu:

- 1) Transmisi, yaitu penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu hasil implementasi atau pelaksanaan yang baik pula. Sering kali yang terjadi dalam proses transmisi yaitu adanya salah pengertian, hal ini terjadi karena komunikasi pelaksanaan tersebut telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga hal yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.
  - 2) Kejelasan informasi, komunikasi atau informasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan.
  - 3) Konsistensi informasi yang disampaikan, yaitu perintah ataupun informasi yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah jelas dan konsistensi untuk dapat diterapkan dan dijalankan.
- b. Sumber Daya

Aspek sumber daya yang penting dalam hal ini adalah kecakapan pelaksana kebijakan yang akan mengimplementasikan kebijakan secara efektif. Tanpa sumber daya maka program atau kebijakan hanya sekedar kertas dokumen. Ada empat komponen yang meliputi sumber daya yaitu:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- 1) Staf, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh staf yang tidak memadai ataupun tidak kompeten dibidangnya.
  - 2) Informasi implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk. Pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
  - 3) Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
  - 4) Fasilitas, merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementator mungkin memiliki staf yang memadai dan juga pengetahuan yang baik, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung maka implementasi kebijakan tidak akan berhasil.
- c. Disposisi (Komitmen)

Komitmen berkenaan dengan kesediaan dari para implementator untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

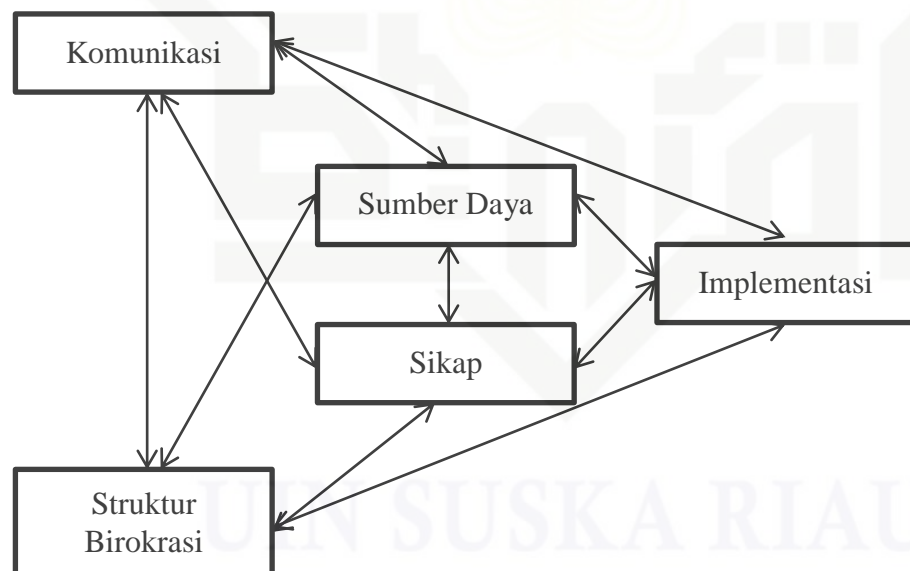
pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

**d. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi berkaitan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi pelaksana implementasi kebijakan publik. Dalam hal ini yang perlu dijaga adalah bagaimana agar dalam implementasinya tidak terjadi bureaucratic fragmentation, karena struktur demikian akan menghambat pelaksanaan kebijakan publik.

**Gambar 2.1**

**Model Implementasi Kebijakan Publik Menurut George C. Edward III**



Sumber: Agustino, Leo. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2020.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2. Implementasi Kebijakan Publik Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Model pendekatan yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn 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 untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Ada enam variabel, menurut Van Metter dan Van Horn (Agustino, 2020) yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, yaitu:

### a. Ukuran dan tujuan/Standar dan Sasaran kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan diukur dari tingkat keberhasilannya dan juga ukuran dan tujuan kebijakan yang sifatnya realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika standar dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka kebijakan akan sulit dilaksanakan.

Van Meter dan Van Horn telah mengemukakan bahwa untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya dengan menggunakan standar dan target sasaran tertentu yang wajib untuk dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian dalam standar dan sasaran tersebut.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pemahaman tentang standar dan sasaran untuk tujuan kebijakan sangat penting. Implementasi kebijakan biasanya akan gagal (*frustrated*) apabila para pelaksana kurang menyadari terhadap standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan mempunyai hubungan yang erat kaitannya dengan sikap terhadap para pelaksana (*implementators*). Arah sikap para pelaksana terhadap standar dan sasaran kebijakan juga merupakan suatu hal yang “*crucial*”. *Implementators* mungkin menjadi gagal dalam mewujudkan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

b. Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat bergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang 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 diberikan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik.

Sumber daya lainnya yang patut diperhatikan ialah sumber daya finansial dan waktu. Karena jika tidak tersedia anggaran yang cukup, maka akan menjadi persoalan untuk mencapai tujuan kebijakan. Demikian pula dengan sumber daya waktu, saat

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sumber daya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik namun terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

Sumber daya kebijakan (*policy resource*) tidak kalah penting dengan komunikasi. Dalam sumber daya kebijakan ini harus tersedia untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau intensif lain untuk memperlancar pelaksanaan suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau intensif lain dalam implementasi kebijakan, merupakan sumbangan besar terhadap kegagalan implementasi kebijakan.

c. Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilakukan, pada beberapa kebijakan yang dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen dalam pelaksana yang demokratis dan persuasif.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula jumlah agen yang dilibatkan.

d. Sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana

Menurut Van Meter dan Van Horn, sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan akan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

Sikap mereka itu dipengaruhi dengan adanya pandangan terhadap suatu kebijakan dengan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap suatu kepentingan-kepentingan dalam organisasi dan kepentingan pribadinya. Implementasi kebijakan diawali dengan penyaringan (*befiltered*) terlebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Tiga elemen respon dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauan



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

untuk melaksanakan suatu kebijakan, pertama pengetahuan, pemahaman, dan pendalaman terhadap kebijakan. Kedua arah respon apakah menerima, netal atau menolak. Ketiga instansi terhadap kebijakan.

- e. Komunikasi antar organisasi dan suatu kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar suatu kebijakan dapat berjaan secara efektif, menurut Van Meter dan Van Horn apa yang menjadi standar dan sasaran harus difahami oleh para individu, karena itu standar dan sasaran kebijakan harus dikomunikasikan. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi pada para pelaksana dalam kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan sasaran harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak adanya kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka akan sulit dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan akan mengetahui apa yang diharapkan darinya dan mengetahui apa yang harus dilakukan.

Dalam suatu organisasi publik, komunikasi merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah didalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan dari komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik disengaja maupun tidak. Jika sumber

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

komunikasi yang berbeda dapat memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan sasaran, atau sumber informasi sama dalam memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit agar dapat melakukan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif sangat ditentukan oleh komunikasi para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten. Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu sebaliknya.

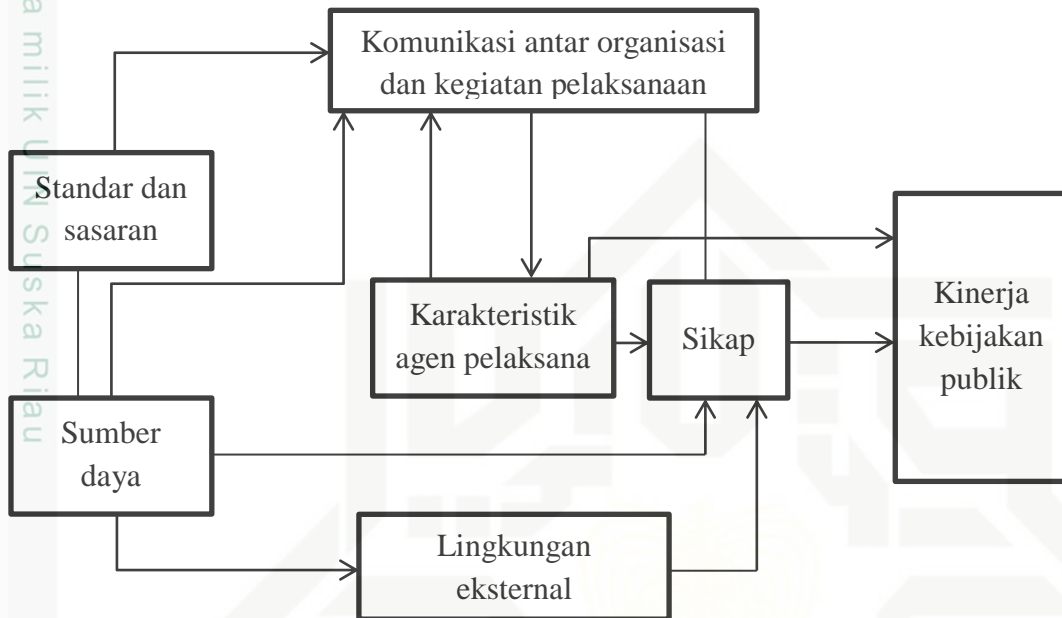
f. Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik

Hal terakhir yang harus diperhatikan guna menilai kinerja implementasi adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan eksternal turut mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**Gambar 2.2**  
**Model Implementasi Kebijakan Publik Menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn**



Sumber: Agustino, Leo. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2020.

Selain Model top-down, terdapat pula Model bottom-up yang lebih memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan consensus. Model bottom-up lebih menekankan fakta bahwa implementasi dilapangan memberikan keleluasaan dalam menerapkan kebijakan. Ahli kebijakan yang fokus model implementasi kebijakan bottom-up adalah Adam Smith.

### 1. Implementasi Kebijakan Publik Model Adam Smith

Menurut Adam Smith (Rizaldi, 2020), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yaitu:

- a. Idealized Policy: yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi, dan merangsang target group untuk melaksanakannya.

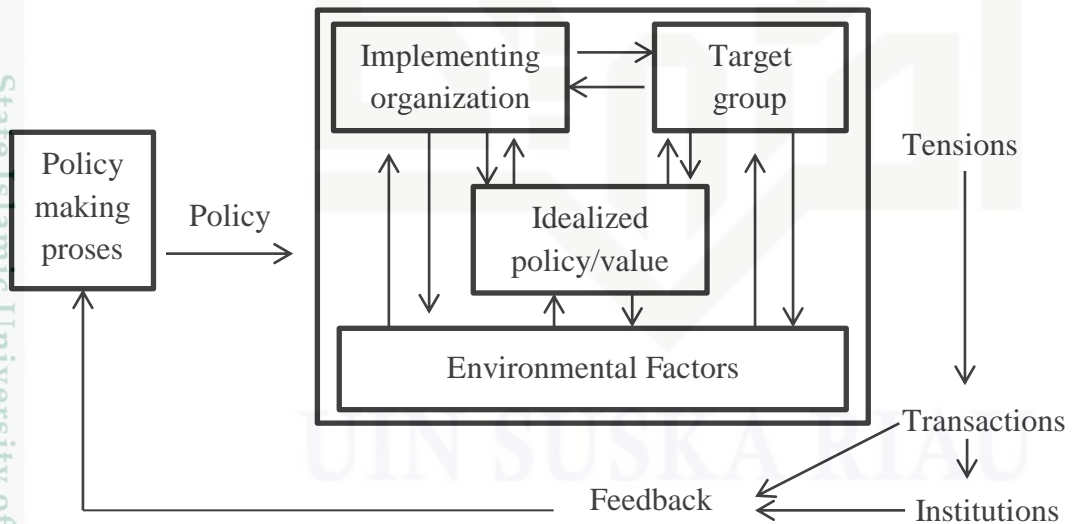
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b. Target Groups: yaitu bagian dari policy stakeholders yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan.
- c. Implementing Organization: yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
- d. Environmental Factors: unsur-unsur didalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek sosial, budaya, ekonomi, dan politik.

**Gambar 2.3**

**Model implementasi kebijakan publik menurut Adam Smith**



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2.5 Perkawinan

### 2.5.1 Definisi dan Dasar Hukum Perkawinan

Beberapa penulis menyebutkan pernikahan dengan kata perkawinan. Dalam bahasa Indonesia, Perkawinan berasal dari bahasa kawin, artinya membentuk keluarga dengan lawan jenis, melakukan hubungan kelamin dan bersetubuh. Istilah kawin digunakan secara umum untuk tumbuhan, hewan dan manusia, dan menunjukkan proses generatif secara alami. Sedangkan nikah hanya digunakan pada manusia. Nikah adalah akad atau ikatan, karena dalam suatu proses pernikahan terdapat ijab (pernyataan penyerahan dari pihak perempuan) dan kabul (pernyataan menerima dari pihak laki-laki). (Tihami & Sahrani, 2009)

Perkawinan/pernikahan menurut Anwar (dalam Cahyani, 2020) adalah sebuah janji suci seorang laki-laki dan perempuan untuk menciptakan keluarga yang bahagia. Artinya, pernikahan tidak hanya hubungan biologis antara laki-laki dan perempuan, namun pernikahan merupakan janji suci yang sakral, serta memiliki akibat hukum yakni hak dan kewajiban bagi keduanya.

Menurut Abdurrahman Al-Jaziri (dalam santoso, 2016) perkawinan adalah suatu perjanjian suci antara seorang laki-laki dan seorang perempuan untuk membentuk keluarga yang bahagia. Sebagai perjanjian, ia mengandung pengertian adanya kemauan bebas antara dua pihak yang saling berjanji, berdasarkan prinsip suka sama suka. Jadi, ia jauh sekali dari segala yang dapat diartikan sebagai mengandung paksaan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Untuk memelihara, melindungi keluarga serta meningkatkan kesejahteraan dan kebahagiaan keluarga tersebut maka disusunlah undang-undang yang mengatur perkawinan. Dasar hukum perkawinan terdapat dalam KUHPerdara dan UU No.1 Tahun 1974, yang menjelaskan mengenai pengertian dan asas-asas perkawinan. Berdasarkan UU No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan (dalam Sudarsono, 1991), Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Asas-asas (peraturan dasar) perkawinan diatur dalam penjelasan umum Undang-undang Perkawinan, yaitu asas sukarela, asas persetujuan, asas bebas memilih, asas kemitraan, asas selamanya, dan asas monogami terbuka.

### 2.5.2 Rukun dan Syarat Perkawinan

Sebelum melaksanakan perkawinan, terdapat rukun dan syarat yang harus terpenuhi (Sudarsono, 1991). Rukun sah perkawinan yaitu:

1. Keduanya tidak memiliki hubungan mahram dari keturunan dan sepersusuan, atau berbeda keyakinan.
2. Terdapat ijab yang diucapkan wali atau penggantinya
3. Terdapat qabul dari mempelai pria atau penggantinya

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sedangkan, syarat perkawinan seorang laki-laki dan perempuan adalah sebagai berikut:

1. Materiil (syarat inti/internal): suatu persyaratan yang berkaitan dengan calon mempelai.
  - a. Persyaratan materiil absolut meliputi pria dan wanita dalam situasi tidak kawin, hal ini dapat ditemui dalam BW pasal 27. Usia harus sesuai ketentuan yang ada. Wanita juga tidak boleh kawin lagi sebelum melewati 300 hari sejak selesainya perkawinan sebelumnya.
  - b. Persyaratan materiil relatif yaitu tidak memiliki hubungan darah atau keluarga yang sangat dekat antara kedua calon, hal ini terdapat dalam pasal 30 dan 31 BW. Serta tidak juga pernah melakukan *reparatie huwelijk* untuk yang ketiga kalinya.
2. Formil (lahir/eksternal) BW pasal 50 s/d 70 menjelaskan bahwa persyaratan perkawinan harus diberitahukan dulu pada Pejabat Catatan Sipil yang kemudian dibubukan pada daftar pemberitahuan perkawinan. Kemudian undang-undang perkawinan menjelaskan persyaratan agar bisa melakukan perkawinan, sebagai berikut:
  - a. Harus didasari persetujuan kedua calon
  - b. Dilakukan dengan memperhatikan batas minimum usia perkawinan yang telah ditetapkan pemerintah, bagi yang belum bisa mendapat toleransi.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- c. Izin nikah diperkenankan juga diperoleh dari salah satu orang tua yang masih hidup.
- d. Jika orang tua mempelai sudah meninggal semua, izin bisa diperoleh dari walinya atau yang memelihara atau keluarganya dari garis keturunan keatas.
- e. Adapun ketika ada perbedaan pendapat antar setiap orang yang disebutkan diatas membuat diperbolehkannya pengadilan untuk memberi izin setelah terlebih dulu mendengar setiap orang.

## 2.6 Perkawinan Usia Dini

Menurut Namora Lumongga Lubis, perkawinan usia dini adalah pernikahan yang dilakukan pada usia terlalu muda (Aryani, 2021). Menurut Aiman Al. Husaini, pernikahan dini adalah pernikahan yang dilakukan oleh seseorang yang pada hakikatnya kurang mempunyai kematangan baik secara biologis, psikologis, maupun ekonomi. Pandangan yang sama yakni menurut BKKBN, pernikahan dini adalah pernikahan dibawah umur yang disebabkan oleh faktor sosial, ekonomi, budaya, orang tua, diri sendiri dan tempat tinggal (Adriyusa, 2020).

Menurut Muhammad M. Dlori (Syarifatunisa, 2017), pernikahan dini adalah perkawinan dibawah umur yang target persiapannya belum dikatakan maksimal, persiapan fisik, persiapan mental, juga persiapan materi.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Menurut WHO, perkawinan usia dini (*early married*) adalah pernikahan yang dilakukan oleh pasangan atau salah satu pasangan masih dikategorikan anak-anak atau remaja yang berusia dibawah 19 tahun. Menurut *United Nations Children's Fund* (UNICEF) menyatakan bahwa perkawinan usia dini adalah perkawinan yang dilaksanakan secara resmi atau tidak resmi yang dilakukan sebelum usia 18 tahun.

Menurut UU RI Nomor 16 Tahun 2019 pasal 7 ayat 1 menyatakan bahwa pernikahan hanya diizinkan jika pihak pria dan wanita sudah mencapai umur 19 tahun. Apabila masih dibawah umur tersebut, maka dinamakan pernikahan dini/perkawinan usia dini.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas, penulis menyimpulkan bahwa perkawinan usia dini adalah perkawinan yang dilakukan oleh pasangan yang masih berusia dibawah 19 tahun secara resmi ataupun tidak resmi dan belum matang atau belum memenuhi syarat baik secara biologis, psikologis, maupun ekonomi.

### 2.6.1 Faktor-faktor Penyebab Perkawinan Usia Dini

Tingginya angka perkawinan usia dini tentunya dipengaruhi oleh berbagai faktor. Berikut ini merupakan faktor-faktor penyebab terjadinya perkawinan usia dini di Indonesia (Mubasyaroh, 2016):

#### 1. Ekonomi

Kesulitan ekonomi menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya perkawinan usia dini. Keluarga yang mengalami kesulitan

ekonomi akan cenderung menikahkan anaknya pada usia muda. Perkawinan ini diharapkan menjadi solusi bagi kesulitan ekonomi keluarga, dengan menikah diharapkan akan mengurangi beban ekonomi keluarga sehingga akan sedikit mengatasi kesulitan ekonomi. Disamping itu, masalah ekonomi yang rendah dan kemiskinan menyebabkan orang tua tidak mampu membiayai sekolah sehingga mereka memutuskan untuk menikahkan anaknya dengan harapan sudah lepas tanggung jawab untuk membiayai kehidupan anaknya ataupun dengan harapan anaknya bisa memperoleh penghidupan yang lebih baik.

## 2. Pendidikan

Berdasarkan penelitian membuktikan bahwa pendidikan turut menjadi salah satu faktor penyebab perkawinan usia dini. Seseorang dengan tingkat pendidikan yang rendah cenderung lebih beresiko untuk melakukan perkawinan usia dini, hal ini disebabkan karena kurangnya aktivitas, tidak dapat bekerja karena usia yang masih begitu muda, dan pola pikir yang belum matang. Sebaliknya seseorang yang menerima pendidikan yang lebih tinggi cenderung akan lebih mampu berfikir secara rasional sehingga dapat mempertimbangkan segala hal dengan lebih baik. (Vidalia & Azinar, 2022)

### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### 3. Adat dan Budaya

Pada masyarakat tertentu terdapat kebiasaan yang sampai saat ini masih berjalan sehingga turut menyebabkan terjadinya perkawinan usia dini yakni, tradisi/kebiasaan menikah muda dalam suatu keluarga yang dilakukan turun temurun, anggapan tidak boleh menolak pinangan seseorang meskipun masih berusia muda, dan anggapan bahwa perempuan yang belum menikah dianggap sebagai perawan tua, meski sebenarnya usia wanita tersebut masih muda.

### 4. MBA (*Married By Accident*)

MBA (*Married By Accident*) adalah perkawinan yang terpaksa dilakukan karena telah melakukan hubungan yang melanggar norma sehingga terjadi kehamilan diluar nikah. Perkawinan ini dilakukan guna memperjelas status anak yang dikandung. Perkawinan ini memaksa mereka bertanggung jawab dan berperan sebagai suami istri serta menjadi ayah dan ibu, hal ini berdampak pada penuaan dini, karena mereka belum siap secara lahir dan batin.

## 2.6.2 Dampak Perkawinan Usia Dini

Perkawinan usia dini yang dilakukan tanpa kesiapan fisik dan mental tentu berpengaruh pada pencapaian tujuan perkawinan dan berdampak bagi pelaku, anak, ataupun keluarga. Berikut ini beberapa dampak dari perkawinan usia dini (Mubasyaroh, 2016):

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Pendidikan anak terputus. Perkawinan usia dini menyebabkan anak (pelaku perkawinan usia dini) putus sekolah, hal ini berdampak pada rendahnya tingkat pengetahuan dan akses informasi pada anak.
2. Kemiskinan. Dua orang yang melakukan perkawinan usia dini cenderung belum memiliki penghasilan yang cukup atau bahkan belum bekerja. Hal inilah yang menyebabkan perkawinan usia dini rentan dengan kemiskinan.
3. KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga). Dominasi pasangan akibat kondisi psikis yang masih labil menyebabkan emosi sehingga bisa berdampak pada tindak KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga).
4. Kesehatan psikologi anak (pelaku perkawinan usia dini). Ibu yang mengandung di usia dini akan mengalami trauma berkepanjangan, kurang sosialisasi dan juga mengalami krisis percaya diri.
5. Anak yang dilahirkan. Berdasarkan penelitian didapatkan bahwa sekitar 14% bayi yang lahir dari ibu berusia remaja dibawah 17 tahun adalah prematur. Anak beresiko mengalami perlakuan salah atau penelantaran. Anak yang dilahirkan dari perkawinan usia dini beresiko mengalami keterlambatan perkembangan, kesulitan belajar, gangguan perilaku, gangguan mental, dan cenderung menjadi orang tua pula diusia dini.
6. Kesehatan reproduksi. Kehamilan pada usia kurang dari 17 tahun meningkatkan resiko komplikasi medis, baik pada ibu ataupun anak. Kehamilan diusia yang terlalu muda berkorelasi dengan angka

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kematian ibu dan anak. Hal ini disebabkan organ reproduksi belum berkembang dan panggul juga belum siap untuk melahirkan. Data dari UNPFA tahun 2003 memperlihatkan 15%-30% diantara persalinan diusia dini disertai dengan komplikasi kronik, yaitu *obstetric fistula*. Fistula merupakan kerusakan pada organ kewanitaan yang menyebabkan kebocoran urin atau feses kedalam vagina. Selain itu juga meningkatkan resiko penyakit menular seksual dan penularan infeksi HIV.

## 2.7 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam Pencegahan Perkawinan Usia Dini

Perkawinan usia dini adalah seseorang yang melakukan perkawinan dibawah batas minimal usia perkawinan yang telah ditetapkan pemerintah, yakni dibawah usia 19 tahun.

Batas minimal usia perkawinan adalah usia minimum dimana orang diijinkan oleh hukum untuk menikah, baik sebagai hak atau kewajiban dari pihak orang tua atau bentuk perhatian lainnya. Batas minimal usia perkawinan dinilai telah matang jiwa raga untuk melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik dan mendapat keturunan yang sehat.

Di Indonesia, kebijakan batas minimal usia perkawinan diatur dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perkawinan. Undang-undang ini disahkan oleh Presiden Republik Indonesia pada tanggal 14 Oktober 2019 yang memuat satu pasal khusus yaitu:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pasal 7

- (1) Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.
- (2) Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.
- (3) Pemberian dispensasi oleh pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mendengarkan pendapat kedua belah calon mempelai yang akan melangsungkan perkawinan.
- (4) Ketentuan-ketentuan mengenai keadaan seorang atau kedua orang tua calon mempelai sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (3) dan ayat (4) berlaku juga ketentuan mengenai permintaan dispensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan tidak mengurangi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (6).

Disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita telah mencapai usia 19 (sembilan belas) tahun. Undang-undang ini merubah batas minimal usia perkawinan yang sebelumnya diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, yang menyebutkan bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila pihak pria sudah mencapai usia 19 tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 tahun.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Perubahan batas minimal usia perkawinan perlu dilakukan atas beberapa pertimbangan. Secara filosofis adalah untuk menghapus diskriminasi dalam pemerolehan hak dasar dan hak konstitusional yang lahir akibat perbedaan batas minimal usia perkawinan antara pria dan wanita sebagaimana diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1974. Secara sosiologis adalah untuk mencegah terjadinya perkawinan usia dini yang akan membawa dampak lanjutan, yakni terjadinya ibu hamil dan melahirkan pada usia dini yang beresiko tinggi terhadap kesehatan ibu dan bayi. Secara yuridis adalah sebagai pemenuhan atau pelaksanaan dari amanat Putusan MK No.22/PUU-XV/2017 berkaitan dengan unifikasi batas minimal usia kawin antara pria dan wanita, sinkronisasi hukum disandingkan dengan UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun termasuk anak dalam kandungan, dan bagian dari memastikan kecakapan bertindak didalam hukum. (Farradhiba, 2011)

Dengan ini, setiap orang yang hendak melangsungkan perkawinan dan belum memiliki usia yang cukup, maka orang tua/wali harus meminta dispensasi kawin kepada Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri. Dispensasi kawin adalah pemberian keringanan atas putusan pengadilan agama untuk seseorang yang ingin menikah namun belum mencapai syarat usia perkawinan yang ada dalam undang-undang, dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Yang dimaksud dengan “alasan sangat mendesak” adalah keadaan tidak ada pilihan lain dan sangat terpaksa harus dilangsungkan perkawinan. Kemudian “bukti-bukti pendukung yang cukup” adalah surat keterangan yang membuktikan bahwa usia mempelai masih dibawah ketentuan undang-undang dan surat keterangan dari tenaga kesehatan yang mendukung pernyataan orang tua bahwa perkawinan tersebut sangat mendesak untuk dilaksanakan.

Adapun syarat yang harus dipenuhi dalam pengajuan perkara permohonan dispensasi kawin di pengadilan agama atau pengadilan negeri adalah:

1. Surat permohonan
2. Fotocopy KTP orang tua/wali yang bersangkutan
3. Fotocopy Kartu Keluarga Pemohon
4. Fotocopy Akte Kelahiran/KTP anak
5. Fotocopy KTP/Akta lahir calon suami/istri
6. Fotocopy ijazah pendidikan terakhir anak dan/atau surat keterangan masih sekolah dari sekolah anak
7. Fotocopy surat penolakan dari KUA Kecamatan
8. Membayar biaya panjar perkara, pemohon yang tidak mampu dapat mengajukan permohonan dispensasi kawin secara cuma-cuma (prodeo)



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pemberian dispensasi oleh Pengadilan berdasarkan pada semangat pencegahan perkawinan anak/perkawinan usia dini, pertimbangan moral, agama, adat dan budaya, aspek psikologis, aspek kesehatan, dan dampak yang ditimbulkan. Permohonan dispensasi kawin akan diberikan apabila memenuhi beberapa alasan seperti hamil diluar nikah, telah melakukan zina, tertangkap oleh masyarakat karena berduaan dengan seseorang yang bukan mahram, dan anak putus sekolah yang dikhawatirkan apabila tidak dinikahkan terjadi hal-hal yang melanggar hukum agama. (Mansari et al., 2020)

## 2.8 Perkawinan Usia Dini dalam Pandangan Islam

Pada dasarnya, agama (hukum islam) tidak mengatur secara konkrit tentang batas minimal usia perkawinan. Al-Qur'an hanya mengisyaratkan bahwa orang yang akan melakukan perkawinan haruslah orang yang siap dan mampu, sebagaimana firman Allah SWT sebagai berikut (Candra, 2021) :

وَأَنْكِحُوا الْأَيْمَانَ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ إِنَّ  
يَكُونُوا فُقَرَاءَ يُغْنِيهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ ﴿٣٢﴾

Artinya : *“Dan kawinkanlah orang-orang yang sendirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan.”* (QS. An-Nur/24:32).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Rasulullah SAW menganjurkan kepada para pemuda untuk melangsungkan perkawinan dengan syarat adanya kemampuan sebagaimana hadist sebagai berikut:

Artinya: *“Dari Abdurrahman bin Yazid, dia berkata: “aku masuk bersama Al-Qamah dan Al-Aswad ke(rumah) Abdullah, dia berkata: “Ketika aku bersama Nabi SAW serta para pemuda dan kami tidak menemukan yang lain, Rasulullah SAW bersabda kepada kami: “Wahai para pemuda, barang siapa diantara kamu telah mampu berumah tangga, maka nikahlah, karena nikah dapat menundukan pandangan dan memelihara kemaluan, dan barangsiapa belum mampu, maka hendaklah berpuasa, maka sesungguhnya yang demikian itu dapat mengendalikan nafsu”.* (HR. Bukhari)

Secara jelas, Al-Qur'an dan Hadist melegitimasi bahwa kedewasaan sangat penting dalam perkawinan. Usia dewasa dalam fikih ditentukan dengan tanda baligh yakni *ihtilam* (bermimpi dan mengeluarkan mani) bagi laki-laki dan *haid* (menstruasi/mengeluarkan darah dari kemaluan) bagi wanita. Sehingga kedewasaan seseorang dalam islam sering diidentikan dengan baligh. (Rusmawati, 2019)

Mengingat perkawinan merupakan akad yang sangat kuat menuntut setiap orang yang terikat didalamnya untuk memenuhi hak dan kewajiban masing-masing dengan penuh keadilan, keserasian, keselarasan, dan keseimbangan. Oleh karena itu, perkawinan sebagai salah satu bentuk

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pembebanan hukum tidak cukup hanya dengan mensyaratkan baligh saja. Pembebanan hukum didasarkan pada akal, baligh, dan pemahaman.

Kebijakan perkawinan usia dini dipandang dari *Maqshid syariah* dinilai sudah sesuai dengan tujuan mewujudkan kemaslahatan dan menghilangkan kemudharatan. Asas ini berdasarkan fikih karena tidak memiliki dalil *nash* yang tegas dalam al-qur'an dan sunah. Meskipun berdasarkan fikih, tetap saja merupakan dalil yang kuat untuk dijadikan pedoman, sebab pendapat para ulama tersebut tidak mungkin terlepas dari al-qur'an dan sunnah (hendrah, 2021).

Isu perkawinan usia dini dalam hukum islam kerap dijustifikasi dengan Hadist Nabi Muhammad SAW yang menceritakan tentang Nabi SAW menikahi Aisyah r.a pada saat usia 6 tahun dan menggaulinya pada usia 9 tahun. Akan tetapi hadist ini banyak ditolak oleh peneliti hadist sebagai dalil diperbolehkannya perkawinan anak, karena penyebutan umur dalam hadist tersebut hanya sebagai unsur berita, bukan hukum. Berkaitan dengan perkawinan Aisyah r.a dengan Nabi Muhammad SAW sebagian ulama berpendapat bahwa hal itu merupakan pengecualian atau kekhususan bagi Rasulullah SAW sebagaimana beliau diperbolehkan beristri lebih dari empat orang, yang tidak boleh diikuti umatnya. Oleh karena itu, perkawinan usia dini tidak serta merta diperbolehkan (N. Pratama, 2017). Hukum perkawinan menjadi haram apabila menikah akan merugikan istrinya dan tidak mampu menafkahi baik lahir maupun batin (Musyafah, 2020).

## 2.9 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu menjadi salah satu acuan bagi penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan. Dari penelitian terdahulu, penulis dapat menemukan beberapa judul yang serupa sehingga dapat dijadikan bahan kajian pada penelitian penulis.

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No.	Nama Penulis	Judul	Hasil Penelitian	Perbedaan
	Wijalus Lestari Ton, Zakariya, dan Teguh Santoso.	Implementasi Batas Minimal Usia Perkawinan Berdasarkan UU No.16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan Di Kecamatan Pasangkayu	Implementasi Undang-undang nomor 16 tahun 2019 di Kecamatan Pasangkayu belum efektif. Hal ini dilihat dari masih banyak masyarakat yang belum mengetahui isi kebijakan tersebut, jumlah tenaga kerja yang belum maksimal, dan berbagai faktor dari masyarakat seperti keinginan, ekonomi dan budaya.	Penelitian ini menggunakan model implementasi menurut Merilee S. Grindle.  Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Pasangkayu.  (Ton et al., 2020)

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

<p>Khalilah Umar</p>	<p>Implementasi Batas Usia Perkawinan (BUP) Dalam Perspektif Undang-undang Tentang Perkawinan No.1 Tahun 1974 Jo No.16 Tahun 2019</p>	<p>Implementasi kebijakan tentang batas usia perkawinan di Kabupaten Indramayu belum efektif. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor yakni lingkungan, ekonomi, agama, pendidikan, budaya, dan sosial.</p>	<p>Penelitian ini menggunakan teori implementasi menurut Grindle.  Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Indramayu.  (Umar, 2021)</p>
<p>Muhammad Husnan</p>	<p>Implementasi Undang-undang No.16 Tahun 2019 Dalam Mencegah Praktik Perkawinan Dibawah Umur Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Gerai</p>	<p>Implementasi belum berjalan secara optimal meski pihak KUA telah melakukan berbagai upaya seperti melakukan sosialisasi, pemberdayaan peran keluarga, memperketat kebijakan administrasi, dan membangun kerjasama antara <i>stakeholder</i>. Beberapa faktor penyebab yakni pendidikan dan ekonomi.</p>	<p>Lokasi penelitian ini dilakukan di Kecamatan Gerai, Kabupaten Tanjung Jabung.  Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris.  (Husnan, 2022)</p>

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

<p>4.</p> <p>Muhammad Akil dan Maryati Mallongi.</p>	<p>Implementasi UU Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Dispensasi Nikah Ditinjau Dari Hukum Islam</p>	<p>Implementasi UU Nomor 16 Tahun 2019 pada Pengadilan Agama kelas 1A Makassar tidak dapat diketahui dengan rinci berdasarkan hasil perbandingan data sebelum dan sesudah ditetapkannya, hasilnya tidak terdapat perubahan secara signifikan.</p>	<p>Penelitian ini fokus pada kebijakan pemberian dispensasi nikah setelah berlakunya UU No.16 Tahun 2019.</p> <p>Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Pengadilan Agama kelas 1A Makassar.</p> <p>(Akil &amp; Mallongi, 2022)</p>
<p>5.</p> <p>Nahdiyanti, Ahyuni Yunus, dan Nurul Qamar.</p>	<p>Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan Terhadap Perkawinan Di Bawah Umur</p>	<p>Implementasi perubahan kebijakan batas usia minimal perkawinan terhadap perkawinan dibawah umur menurut UU No.16 Tahun 2019 tentang perubahan atas UU No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan telah dilaksanakan dengan baik oleh para implementor kebijakan. Beberapa kendala yang dihadapi adalah kemiskinan, pendidikan, adat dan budaya.</p>	<p>Lokasi penelitian dilaksanakan di Sulawesi Selatan dan Barat.</p> <p>(Nahdiyanti et al., 2021)</p>

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2.10 Definisi Konsep

Untuk menghindari pemahaman yang berbeda tentang konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka dikemukakan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan baik oleh individu, pejabat, atau kelompok pemerintah/swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam kebijakan.
2. Ukuran dan tujuan kebijakan. Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan tujuan kebijakan terlalu ideal (utopis) maka akan sulit direalisasikan.
3. Sumber daya. Keberhasilan implementasi kebijakan tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik.
4. Karakteristik agen pelaksana. Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang terlibat. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan pelaksanaan. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada

pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi ukuran dan tujuan harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber informasi.

6. Disposisi atau sikap para pelaksana. Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik.
7. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan implementasi kebijakan. Karena itu upaya implementasi kebijakan mensyaratkan lingkungan eksternal yang kondusif.
8. Perkawinan usia dini menurut Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 adalah perkawinan yang dilakukan dibawah batas minimal usia perkawinan yang telah ditetapkan, yakni dibawah usia 19 tahun.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

## 2.11 Konsep Operasional

Konsep operasional dalam penelitian ini menggunakan teori implementasi yang dikemukakan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn sebagai berikut:

**Tabel 2.2**  
**Konsep Operasional**

Variabel	Indikator	Sub-indikator
Implementasi kebijakan publik menurut Donald Van Meter dan Carl Van Horn	Ukuran dan tujuan/Standar dan sasaran	a. Ukuran yang jelas b. Tujuan yang jelas
	Sumber daya	a. Sumber daya manusia b. Anggaran c. Sarana dan prasarana
	Karakteristik agen pelaksana	a. Struktur birokrasi
	Disposisi/sikap pelaksana	a. Pemahaman pelaksana b. Respon pelaksana
	Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan pelaksanaan	a. Koordinasi b. sosialisasi
	Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik	a. Dukungan pemerintah setempat b. Lingkungan yang kondusif

Sumber: Donald Van Meter dan Carl Van Horn

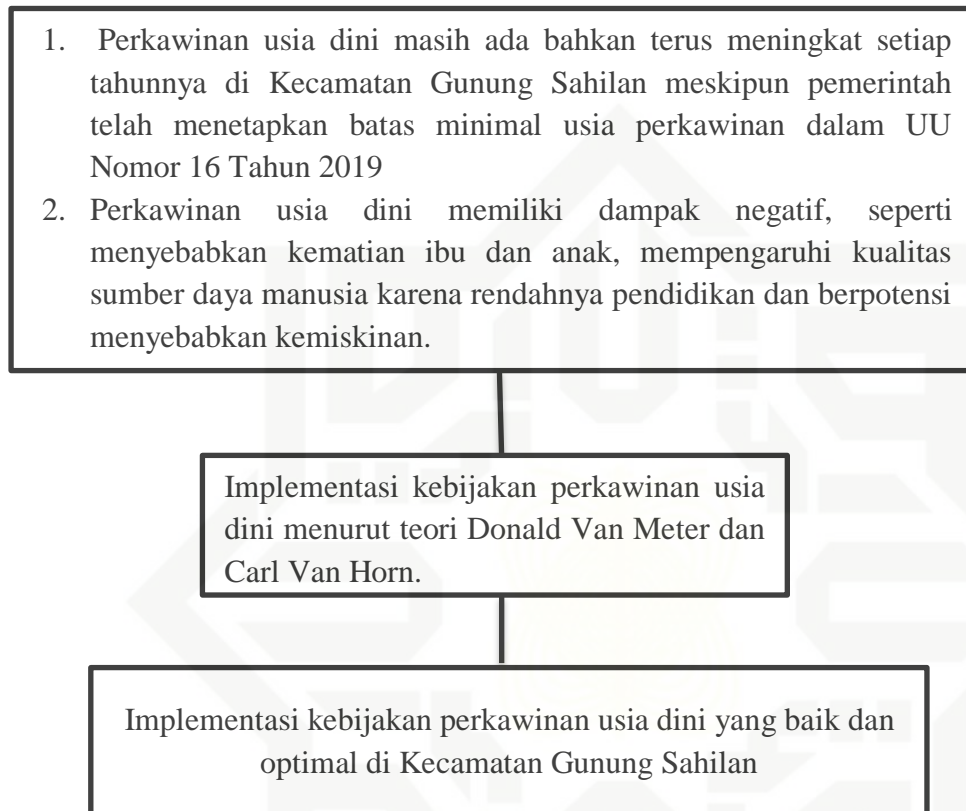
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2.12 Kerangka Berfikir

**Gambar 2.4**  
**Kerangka Berfikir dalam Penelitian**



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Lokasi dan Waktu Penelitian

Sehubungan dengan masalah pada penelitian ini, penulis akan melakukan penelitian di Kecamatan Gunung Sahilan, Kabupaten Kampar, Riau, 28471. Adapun waktu pelaksanaan penelitian ini akan dilaksanakan pada bulan Oktober 2021 sampai dengan selesai. Lokasi ini dipilih sebagai lokasi penelitian dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Angka perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan terus meningkat pada beberapa tahun terakhir.
2. Belum pernah diadakan penelitian mengenai implementasi kebijakan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan.

#### 3.2 Jenis Penelitian dan Sumber Data

##### 3.2.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan yakni penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang memiliki sifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Proses dan makna lebih ditonjolkan pada jenis penelitian ini dengan landasan teori yang dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan. Alasan memilih jenis penelitian tersebut untuk mendeskripsikan terkait dengan implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### 3.2.2 Sumber Data

#### 1. Data Primer

Data primer merupakan salah satu sumber data yang bersifat pokok dan didapat secara langsung saat pengumpulan data. Jadi data yang dimaksud sumber data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpulan data. Sumber data pokok dalam penelitian ini adalah Kepala dan staf KUA Kecamatan Gunung Sahilan, pelaku perkawinan usia dini, masyarakat/orang tua terkait dengan penelitian ini.

#### 2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data yang diperoleh dari teori, laporan-laporan, buku-buku, dan pendapat para ahli serta literatur lainnya yang berkaitan dengan implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019.

### 3.3 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dan keterangan yang dibutuhkan dalam penelitian, peneliti menentukan teknik pengumpulan data yang sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data sebagai berikut:

#### 1. Observasi

Menurut Mustaqim dalam (Nasution, 2021) observasi adalah suatu alat yang digunakan untuk mengukur tingkah laku individu, atau proses terjadinya suatu kegiatan yang diamati baik dalam situasi

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sebenarnya maupun suatu kegiatan yang diamati baik dalam situasi sebenarnya maupun suatu kegiatan yang diamati baik dalam situasi sebenarnya maupun situasi buatan. Margono juga menjelaskan observasi dalam (Nasution, 2021) adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian. Pencatatan tersebut berdasarkan fakta-fakta yang dilihat, didengar, dan dirasakan oleh peneliti.

Dapat disimpulkan bahwa observasi adalah ungkapan bahasa yang berupa lisan atau tulisan mengenai suatu pengamatan, peninjauan, dan pencatatan sistematis terhadap objek berdasarkan apa yang dilihat, didengar, dan dirasakan. (Nasution, 2021). Observasi ini dilakukan untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar.

## 2. Wawancara

Wawancara adalah metode yang digunakan untuk mencari data primer dan merupakan metode yang banyak dipakai dalam penelitian interpretif maupun penelitian kritis. Wawancara dilakukan ketika peneliti ingin menggali lebih dalam mengenai sikap, keyakinan, perilaku, atau pengalaman dari responden terhadap fenomena sosial. Ciri khas dari metode ini adalah adanya pertukaran informasi secara verbal dengan satu orang atau lebih.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Terdapat peran pewawancara yang berusaha untuk menggali informasi dan memperoleh pemahaman dari responden. Wawancara dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

- a. Wawancara terstruktur adalah wawancara yang lebih mirip dengan kuisioner, hanya saja responden tidak menuliskan jawaban mereka sendiri, pertanyaan yang diajukan juga relatif sedikit dan jawaban yang didapat juga relatif pendek. Pertanyaan yang diajukan akan sama untuk setiap responden.
- b. Wawancara semi terstruktur merupakan wawancara yang berbeda dengan yang terstruktur. Dimana pada wawancara ini responden harus menjawab pertanyaan yang telah disiapkan oleh pewawancara. Sebelum melakukan wawancara telah disiapkan panduan wawancara berupa daftar pertanyaan atau topik skematis dan terstruktur yang akan dialami oleh pewawancara. Panduat wawancara ini bermanfaat agar wawancara berjalan terfokus, berfungsi sebagai panduan, dan untuk memastikan wawancara berjalan sesuai harapan. Pertanyaan yang disusun merupakan pertanyaan utama yang kemudian akan didukung oleh beberapa pertanyaan lanjutan yang berkaitan dengan pertanyaan utama.
- c. Wawancara tidak terstruktur merupakan wawancara yang dilakukan untuk mengekspresikan pendapat responden secara bebas tanpa intervensi dari pewawancara. Wawancara tidak terstruktur lebih mirip percakapan biasa. Berbeda dengan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

wawancara jenis lain yang sering dianggap sebagai percakapan terkendali yang lebih menitikberatkan pada kepentingan si pewawancara. (Hartono, 2018)

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu pengumpulan data melalui buku-buku ataupun literature-literatur yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Dokumentasi dalam penelitian ini diperoleh dari KUA Kecamatan Gunung Sahilan ataupun buku-buku, serta literatur-literatur lainnya yang berkaitan dengan implementasi kebijakan perkawinan usia dini yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019.

### 3.4 Informan Penelitian

Informan penelitian adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan data, informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian, informan merupakan seseorang yang benar-benar mengetahui permasalahan yang akan diteliti. Informan penelitian adalah salah satu dari bagian teknik sampling dimana ini adalah proses seleksi dalam kegiatan observasi. Proses seleksi yang dimaksud adalah proses untuk mendapatkan sample. Ada beberapa tipe sampling diantaranya adalah sampling Probalibility (sampling acak sederhana), sampling non probability (pemilihan sample dilakukan dengan pertimbangan-pertimbangan peneliti). (Umrati, 2020)

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berdasarkan tipe sampling diatas, peneliti memilih informan berdasarkan tipe non probability, yakni purposive sampling. Purposive sampling dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu dengan tujuan untuk memperoleh satuan sampling yang memiliki karakteristik yang dikehendaki (Setiawan, 2005). Dengan pertimbangan yang dianggap dapat membantu dalam proses penelitian dan informan yang dipilih merupakan orang-orang yang terlibat dalam fenomena yang akan penulis teliti.

**Tabel 3.1**  
**Informan Penelitian**

No.	Informan	Jumlah
1.	Kepala KUA Gunung Sahilan	1
2.	Staf KUA Gunung Sahilan	2
3.	Masyarakat/orang tua yang menikahkan anaknya dibawah umur	3
4.	Anak yang menikah dibawah umur	3
Jumlah		9 Orang

### 3.5 Metode Analisis Data

Kegiatan analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Teknik analisis data yang akan peneliti gunakan adalah transkrip hasil wawancara, reduksi data, analisis, interpretasi data dan triangulasi. Dari hasil analisa data yang kemudian dapat ditarik kesimpulan.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstraksian, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Kegiatan reduksi data berlangsung terus-menerus, terutama selama proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung atau selama pengumpulan data. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadi tahapan reduksi, yaitu membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, dan menulis memo.

## 2. Triangulasi

Triangulasi merupakan teknik analisis data dengan menggabungkan dari tiga jenis teknik pengambilan data, yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Triangulasi dapat diartikan sebagai tindak lanjut dalam mengecek keabsahan suatu data. Triangulasi ini selain digunakan untuk mengecek kebenaran data juga dilakukan untuk memperkaya data.

## 3. Menarik Kesimpulan

Ketika kegiatan pengumpulan data dilakukan, seorang peneliti mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proposisi. Kesimpulan yang mulan-mulanya belum jelas akan meningkat menjadi lebih terperinci. Kesimpulan-kesimpulan “final” akan muncul.

Metode yang digunakan untuk menganalisis data-data penelitian ini yaitu dengan mengikuti teknis analisis yang bersifat deskriptif kualitatif, yaitu menggambarkan hasil pengamatan dan wawancara yang diperoleh terkumpul, data tersebut dikelompokkan menurut jenisnya dan ditambah dengan keterangan-keterangan yang sifatnya mendukung dalam menjelaskan hasil penelitian.

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB IV

### GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

#### 4.1 Profil Kecamatan Gunung Sahilan

##### 4.1.1 Kondisi Geografis

Kecamatan Gunung Sahilan merupakan salah satu daerah yang terletak di Kabupaten Kampar, Provinsi Riau, Indonesia. Luas wilayah Kecamatan Gunung Sahilan mencapai 489,64 km<sup>2</sup>. Kecamatan Gunung Sahilan merupakan dataran tinggi, yakni terletak pada 1.300 mdpl. Curah hujan di Kecamatan Gunung Sahilan rata-rata 2.800-2.850 mm/tahun dan jumlah curah hujan terbanyak mencapai 130 hari. Suhu udara di Kecamatan Gunung Sahilan berkisar antara 31-34°C.

Kecamatan Gunung Sahilan memiliki 9 (Sembilan) Desa/Kelurahan, yaitu;

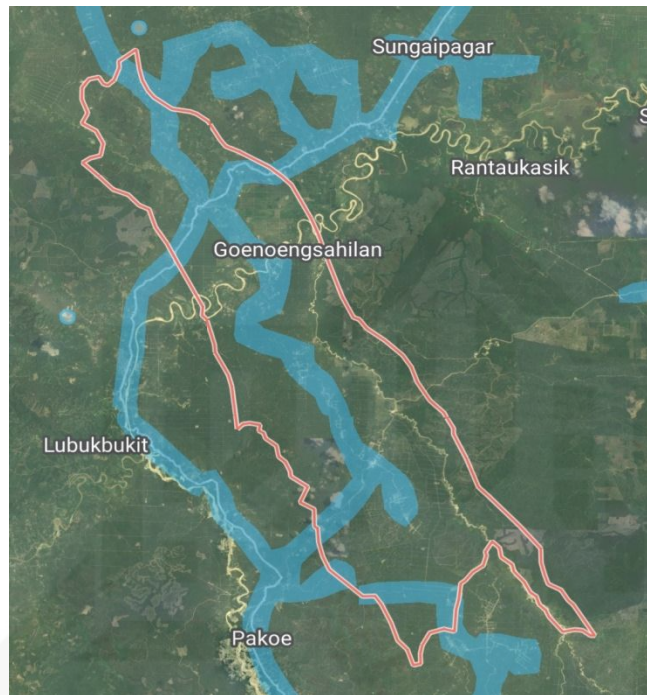
1. Kebun Durian, dengan luas wilayah 99,98 km<sup>2</sup>
2. Subarak, dengan luas wilayah 24,70 km<sup>2</sup>
3. Gunung Sahilan, dengan luas 16,78 km<sup>2</sup>
4. Suka Makmur, dengan luas 30,89 km<sup>2</sup>
5. Gunung Sari, dengan luas 174,36 km<sup>2</sup>
6. Makmur Sejahtera, dengan luas 30,86 km<sup>2</sup>
7. Sungai Lipai, dengan luas 85,27 km<sup>2</sup>
8. Sahilan Darussalam, dengan luas 12,86 km<sup>2</sup>
9. Gunung Mulya, dengan luas 13,94 km<sup>2</sup>

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**Gambar 4.1**

**Peta Kecamatan Gunung Sahilan, Kabupaten Kampar, Riau**



*Sumber: Google Maps*

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 22 Tahun 2003 yang telah disahkan Bupati Kampar, batas wilayah Kecamatan Gunung Sahilan adalah :

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Bangkinang dan Kecamatan Kampar.
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Kuantan Singingi.
3. Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Kampar Kiri Tengah.
4. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Kampar Kiri.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

#### 4.1.2 Kondisi Demografis

Kondisi demografis suatu wilayah merupakan kondisi yang menjelaskan mengenai kondisi masyarakat meliputi ukuran, struktur, distribusi penduduk, serta bagaimana jumlah penduduk berubah setiap waktu akibat kelahiran, kematian, migrasi serta penuaan.

**Tabel 4.1**  
**Jumlah Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk, dan Kepadatan Penduduk di Kecamatan Gunung Sahilan**

No.	Desa/Kelurahan	Jumlah Penduduk (ribu)	Laju pertumbuhan penduduk tahun 2010-2020	Kepadatan penduduk (per-km <sup>2</sup> )
1.	Kebun Durian	3.411	3,48	133
2.	Subarak	1.492	0,7	48
3.	Gunung Sahilan	1.520	3,83	39
4.	Suka Makmur	2.790	1,48	79
5.	Gunung Sari	3.743	-0,51	193
6.	Makmur Sejahtera	1.689	1,67	47
7.	Sungai Lipai	2.078	0,88	29
8.	Sahilan Darussalam	1.206	3	72
9.	Gunung Mulya	2.455	3,19	23
<b>Jumlah</b>		<b>20.384</b>	<b>1,69</b>	<b>54</b>

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kampar 2021

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berdasarkan data yang telah penulis sajikan diatas, dapat kita lihat bahwa laju pertumbuhan penduduk di Kecamatan Gunung Sahilan pada tahun 2010-2020 adalah 1,69 dengan jumlah penduduk mencapai 20.384 jiwa dan kepadatan penduduk 54 jiwa/km<sup>2</sup>.

**Tabel 4.2**  
**Rasio Jenis Kelamin di Kecamatan Gunung Sahilan**

No.	Desa/Kelurahan	Rasio Jenis Kelamin
1.	Kebun Durian	109
2.	Subarak	100,3
3.	Gunung Sahilan	109,9
4.	Suka Makmur	100,3
5.	Gunung Sari	106
6.	Makmur Sejahtera	99,9
7.	Sungai Lipai	113,3
8.	Sahilan Darussalam	98,4
9.	Gunung Sahilan	110,4
<b>Kecamatan Gunung Sahilan</b>		<b>105,8</b>

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kampar 2021

Berdasarkan tabel diatas dapat kita lihat di desa Kebun Durian rasio jenis kelamin mencapai 109; subarak 100,3; Gunung Sahilan 109,9; Suka Makmur 100,3; Gunung Sari 106; Makmur Sejahtera 99,9; Sungai Lipai 113,3; Sahilan Darussalam 98,4; dan Gunung Sahilan 110,4. Sehingga dapat disimpulkan rasio jenis kelamin di Kecamatan Gunung Sahilan adalah 105,8.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**Tabel 4.3**  
**Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin**  
**di Kecamatan Gunung Sahilan**

No.	Jenis Kelamin	Jumlah
1.	Laki-laki	10.479
2.	Perempuan	9.905
<b>Jumlah</b>		<b>20.384</b>

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kampar 2021

Berdasarkan tabel diatas, dapat dilihat bahwa jumlah penduduk laki-laki lebih banyak dibandingkan perempuan yakni mencapai 10.479 jiwa, sedangkan penduduk perempuan berjumlah 9.905 jiwa.

**Tabel 4.4**  
**Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur dan Jenis Kelamin**  
**Di Kecamatan Gunung Sahilan**

No.	Kelompok Umur	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1.	0-14 tahun	2.883	2.792	5.675
2.	15-64 tahun	7.170	6.752	13.922
3.	65+	426	361	787
<b>Kecamatan Gunung Sahilan</b>		<b>10.479</b>	<b>9.905</b>	<b>20.384</b>

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kampar 2021

Sebagaimana yang terlihat pada tabel 4.4 bahwa berdasarkan kelompok umur jumlah penduduk berusia (15-64 tahun) menduduki tingkat pertama yaitu sebanyak 13.922 jiwa. Peringkat kedua adalah penduduk berusia (0-14 tahun) berjumlah 5.675 jiwa, dan peringkat terakhir adalah penduduk berusia (65 tahun keatas) sebanyak 787 jiwa.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

### 4.1.3 Kondisi Sosiologis

#### 1. Kehidupan Agama

Agama adalah ajaran atau sistem yang mengatur tata keimanan (kepercayaan) peribadatan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta tata kaidah-kaidah yang berhubungan dengan pergaulan manusia dengan manusia serta lingkungannya. Dengan beragama manusia memperoleh ketenangan jiwa dan merasakan nikmatnya kehidupan sebagai sarana untuk menuju kehidupan yang hakiki.

**Tabel 4.5**  
**Jumlah Penduduk Berdasarkan Agama**  
**di Kecamatan Gunung Sahilan**

No.	Agama	Jumlah
1.	Islam	18.400
2.	Kristen	3.626
3.	Katholik	265
4.	Hindu	8
5.	Budha	3
6.	Konghuchu	-
<b>Jumlah</b>		<b>22.302</b>

Sumber: Disdukcapil Kabupaten Kampar 2017

Berdasarkan tabel diatas terlihat jelas bahwa penduduk beragama Islam menduduki peringkat pertama yakni berjumlah 18.400 jiwa, sedangkan Kristen 3.626 jiwa, Katholik 265 jiwa, Budha 3 jiwa, dan Konghuchu 0 jiwa. Dapat disimpulkan bahwa mayoritas penduduk Kecamatan Gunung Sahilan beragama Islam.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2. Pendidikan

Tingkat pendidikan masyarakat Kecamatan Gunung Sahilan beberapa tahun terakhir tergolong baik, hal ini dibuktikan dengan tersedianya sarana pendidikan yang memadai dari TK sampai SMA sederajat dan sudah banyak pemuda yang melanjutkan pendidikan keperguruan tinggi di dalam maupun luar Kota.

**Tabel 4.6**

**Sarana Pendidikan di Kecamatan Gunung Sahilan**

No.	Pendidikan	Jumlah
1.	TK	9 Unit
2.	SD/MI	14 Unit
3.	SMP/MTs	6 Unit
4.	SMA/MA	4 Unit
5.	SMK	1 Unit
<b>Jumlah</b>		<b>34 Unit</b>

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kampar 2021

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa terdapat 9 unit TK, 14 unit SD/MI, 6 unit SMP/MTs, 4 unit SMA/MA, dan 1 unit SMK. Dengan 34 unit sarana pendidikan yang ada, beserta tenaga pendidik yang memadai, dapat disimpulkan bahwa sarana pendidikan di Kecamatan Gunung Sahilan sudah cukup memadai untuk kegiatan belajar mengajar.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### 3. Ekonomi

Kehidupan ekonomi masyarakat Kecamatan Gunung Sahilan tergolong sudah baik. Sebagian besar masyarakat bekerja sebagai petani, buruh, nelayan, wiraswasta, peternak, pedagang, guru, dan PNS. Dengan masuknya perusahaan perkebunan kelapa sawit juga turut memperbaiki kehidupan perekonomian masyarakat Kec. Gunung Sahilan. Hal ini terbukti dengan telah banyak dibangun rumah permanen yang terbuat dari beton, memiliki sepeda motor, televisi, *hand phone*, bahkan kendaraan roda empat. Pendapatan rata-rata penduduk Kec. Gunung Sahilan antara Rp 1.000.000-3.000.000/bulan. Jadi dapat disimpulkan, sudah tidak ada lagi masyarakat yang kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

### 4. Sosial Budaya

Masyarakat Kec. Gunung Sahilan merupakan masyarakat yang heterogen, yakni memiliki suku, bahasa, agama, ras, dan budaya yang berbeda-beda. Kecamatan Gunung Sahilan terdiri dari berbagai suku, diantaranya yakni suku jawa, batak, sunda, minang, dan melayu. Meski terdiri dari berbagai suku dan kebudayaan, masyarakat

Kecamatan Gunung Sahilan dapat hidup rukun dan damai. Kebudayaan yang berbeda tidak serta merta memecah belah masyarakat. Interaksi sosial antar masyarakat berjalan dengan baik, terbukti dengan budaya gotong royong yang masih terjaga, acara adat yang masih dilestarikan, serta toleransi antar umat beragama.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

4.2

**Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan**

**Gambar 4.2**

**Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan**



Kantor Urusan Agama memiliki sejarah yang cukup panjang di Indonesia. Sejak permulaan masuk Islam ke Indonesia, pertumbuhan dan perkembangan kesultanan Islam, masa kolonialisme, hingga kemerdekaan, KUA mengalami dinamika dalam transformasi kelembagaan, baik peran maupun fungsinya.

Berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI No. 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi KUA Kecamatan Pasal 3 disebutkan bahwa fungsi dari KUA Kecamatan adalah:

1. Menyelenggarakan statistik dan dokumentasi.
2. Menyelenggarakan surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga Kantor Urusan Agama Kecamatan.
3. Melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan penyelenggaraan haji berdasarkan undang-undang yang berlaku.

KUA Kecamatan Gunung Sahilan disahkan pada tahun 2006. Lokasi tepatnya berada di Jalan Pelajar Istana Kerajaan Gunung Sahilan, Desa Sahilan Darussalam, Kecamatan Gunung Sahilan, Kampar. Lokasinya cukup strategis dekat dengan pemukiman warga, kantor camat, posyandu dan juga sekolah dasar. Bangunan KUA Kecamatan Gunung Sahilan cukup luas, dengan panjang 30m dan lebar 25m.

Sejak awal disahkan pada tahun 2006, Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan telah lima kali terjadi pergantian kepala kantor, yaitu:

1. Musnaini, S.Ag
2. Rahmat, S.Ag
3. Tugiyat, S.Ag
4. Zul Irianto, S.Ag
5. Muhammad Nazir, S.Ag

#### 4.2.1 Visi dan misi Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan

##### 1. Visi

“Terwujudnya Masyarakat Islam Kecamatan Gunung Sahilan yang taat beragama, berakhlak mulia, maju, sejahtera, cerdas, berwawasan dan toleran dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam wadah NKRI”. (Sesuai Keputusan Menteri Agama No.39 Tahun 2015)

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**2. Misi**

Adapun misi dari Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan adalah :

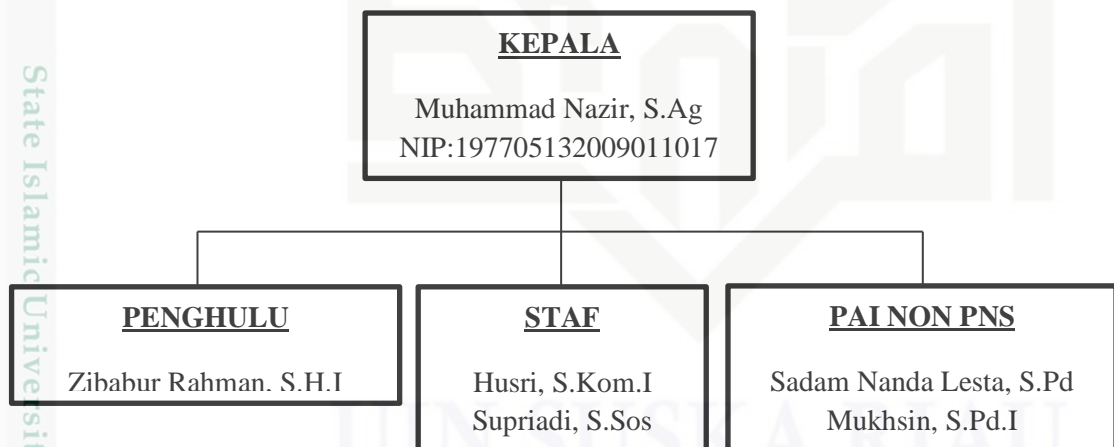
- a. Meningkatkan pelayanan dan bimbingan nikah dan rujuk.
- b. Meningkatkan penyuluhan dan pendidikan agama pada masyarakat.
- c. Meningkatkan hubungan kerjasama dan lintas sektoral.
- d. Mengoptimalkan pengurusan dan pembinaan masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah.

**4.2.2 Struktur Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung**

**Sahilan**

**Gambar 4.3**

**Struktur Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan Gunung Sahilan**



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB VI

### PENUTUP

#### 6.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan penelitian yang telah dipaparkan pada bab sebelumnya, maka penulis memberikan kesimpulan bahwa implementasi undang-undang nomor 16 tahun 2019 dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan belum optimal. Hal ini disebabkan oleh:

1. Kurangnya sumber daya. Hal ini ditunjukkan dengan jumlah SDM yang sedikit, anggaran yang terbatas, serta sarana dan prasarana yang belum memadai untuk mendukung kinerja petugas KUA Kecamatan Gunung Sahilan.
2. Sikap/disposisi para pelaksana. Pemahaman masyarakat yang kurang menimbulkan respon negatif mengenai kebijakan perkawinan usia dini. Hal ini disebabkan oleh kurangnya sosialisasi dari instansi/lembaga terkait.
3. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana. Hal ini menjadi masalah karena belum pernah diadakan sosialisasi mengenai kebijakan perkawinan usia dini termasuk petugas KUA.
4. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Lingkungan eksternal yang tidak kondusif dilihat dari perekonomian masyarakat dan pergaulan anak sehingga terjadinya MBA (*Married By Accident*). Hal ini tentu menjadi penghambat implementasi kebijakan perkawinan usia dini.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 6.2

### Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah disampaikan diatas, penulis memberikan saran atau masukan mengenai implementasi undang-undang nomor 16 tahun 2019 dalam pencegahan perkawinan usia dini di Kecamatan Gunung Sahilan, sebagai berikut:

1. Pihak KUA Kecamatan Gunung Sahilan sebaiknya melakukan peningkatan sumber daya yang dimiliki agar dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal.
2. Pihak KUA Kecamatan Gunung Sahilan sebaiknya melakukan sosialisasi pada masyarakat secara berkala, dengan melakukan sosialisasi diharapkan masyarakat dapat memahami dan memberikan respon yang baik terhadap kebijakan perkawinan usia dini.
3. Selain sosialisasi tentang adanya kebijakan baru, pihak KUA dapat bekerjasama dengan petugas kesehatan setempat untuk melakukan sosialisasi dampak buruk dari perkawinan usia dini.
4. Meningkatkan ilmu keagamaan juga perlu dilakukan untuk membatasi pergaulan anak dengan lawan jenis sehingga tidak terjadi MBA (*Married By Accident*).

## DAFTAR PUSTAKA

### Al-Qur'an

Surah An-Nur Ayat 32

### Undang-undang

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan

Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan

UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak

### Buku dan Jurnal

Adriyusa, I. (2020). *Pernikahan Dini (Studi Kasus Di Kecamatan Gajah Putih Kabupaten Bener Meriah)*. Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Darussalam.

Agustino, L. (2020). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. CV Alfabeta.

Akil, M., & Mallongi, M. (2022). Implementasi UU Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Dispensasi Nikah Ditinjau Dari Hukum Islam. *Journal of Islamic Law*, 3(1), 35–42.

Aryani, S. (2021). *Studi Pernikahan Anak dibawah Umur di Era Pandemi Covid-19 Di Desa Kembang Kerang Daya Kecamatan Aikmel Kabupaten Lombok Timur*. Universitas Muhammadiyah Mataram.

Cahyani, T. D. (2020). *Hukum Perkawinan* (H. K. Salmah (ed.)). UMM Press.

Candra, M. (2021). *Pembaruan Hukum Dispensasi Kawin dalam Sistem Hukum di Indonesia*. KENCANA.

Farradhiba, G. I. (2011). Alasan Perubahan Pengaturan Batas Minimal Usia Kawin Wanita Dari 16 Tahun Menjadi 19 Tahun Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) UU RI No.16 Tahun 2019 Tentang Prubahan Atas UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. *Jurnal Hukum*.

Hamdi, M. (2015). *KEBIJAKAN PUBLIK: Proses, Analisis, dan Partisipasi* (R. Sikumbang (ed.); 2nd ed.). Ghalia Indonesia.

Handoyo, E. (2012). *Kebijakan Publik*. Widya Karya.

Hartono, J. (2018). *Metoda Pengumpulan dan Teknik Analisis Data* (J. Hartono (ed.)). CV. ANDI OFFSET.

hendrah, N. S. (2021). Usia Perkawinan Perspektif Maqashid Syariah: Analisis

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:  
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengummumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.





1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

terhadap Undang-undang Perkawinan di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Perbandingan Mazhab*, 2(2).

Husnan, M. (2022). *Implementasi Undang-undang No.16 Tahun 2019 Dalam Mencegah Praktik Perkawinan Dibawah Umur Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Gerai*.

Mansari, Muzakir, Oslami, A. F., & Fatahilah, Z. (2020). *Konkretisasi Alasan Mendesak Dan Bukti Cukup Dalam Memberikan Dispensasi Perkawinan Bagi Anak Oleh Hakim*.

Melani, N., & Nurwahyuni, A. (2022). Analisis Faktor yang Berhubungan dengan Demand Atas Pemanfaatan Penolong Persalinan di Provinsi Banten: Analisis Data SUSENAS 2019. *Jurnal Inovasi Penelitian*, 2(2).

Mubasyaroh. (2016). Analisis Faktor Penyebab Pernikahan Dini dan Dampaknya Bagi Pelakunya. *Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Sosial Keagamaan*, 7(2).

Musyafah, A. A. (2020). Perkawinan Dalam Perspektif Filosofis Hukum Islam. *Credipo*, 2(2).

Nahdiyanti, Yunus, A., & Qamar, N. (2021). Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan Terhadap Perkawinan Di Bawah Umur. *Journal of Lex Generalis*, 2(1), 150–167.

Nasution, S. (2021). *Teks Laporan Hasil Observasi Untuk Tingkat SMP Kelas VII* (A. S. Nasution (ed.)). GUEPEDIA.

Parsons, W. (2006). *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan* (1st ed.). Kencana Prenada Media Group.

Pratama, G. R. (2021). Implementasi Kebijakan Pembelajaran Pendidikan Dasar Masa Pandemi Covid-19 (Studi Kasus di SDN 008 Rumbio Kecamatan Kampar Kabupaten Kampar). *Skripsi*, 82.

Pratama, N. (2017). *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Dampak Pernikahan Dini Karena Paksaan Orang Tua (Studi Kasus di Dusun Kenitu Pekon Serungkek Kec. Belalau Kab. Lampung Barat)*. Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Purwanto, E. A., & Sulistyastuti, D. R. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Gava Media.

Rizaldi, F. (2020). Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat yang Religius di Kota Tasikmalaya. *Universitas Siliwangi*.

Rusmawati, iis. (2019). Pembatasan Usia Minimal Kawin Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. *Jurnal Hukum Islam Dan Peradilan*, 4(1).



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- santoso. (2016). Hakekat Perkawinan Menurut Undang-undang Perkawinan, Hukum Islam dan Adat. *Yudisia*, 7(2).
- Setiawan, N. (2005). Teknik Sampling. *Inspektorat Jendral Departemen Pendidikan Nasional*, 1–9.
- Simanjuntak. (2015). *Hukum Perdata Indonesia*. KENCANA.
- Sore Uddin B dan Sobirin. (2017). *Kebijakan Publik*. CV SAH MEDIA.
- Subarsono, A. (2005). *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi* (1st ed.). PUSTAKA BELAJAR.
- Sudarsono. (1991). *HUKUM PERKAWINAN NASIONAL*. PT. RINEKA CIPTA.
- Sulistiyani, R. (2015). Dampak Kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (Pnpm Pugar) Terhadap Petani Garam Desa Kedungmutih Kecamatan Wedung Kabupaten Demak. *Skripsi*, 213.
- Syarifatunisa, I. (2017). *Faktor-faktor Penyebab Pernikahan Dini di Kelurahan Tunon Kecamatan Tegal Selatan Kota Tegal*. Universitas Negeri Semarang.
- Tihami, & Sahrani, S. (2009). *FIKIH MUNAKAHAT (Kajian Fikih Nikah Lengkap)*. PT. Raja Grafindo Persada.
- Ton, W. L., Zakariya, & Santoso, T. (2020). *Implementasi Batas Minimal Usia Perkawinan Berdasarkan UU No.16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan Di Kecamatan Pasangkayu*.
- Umar, K. (2021). *Implementasi Batas Usia Perkawinan (BUP) Dalam Perspektif Undang-undang Tentang Perkawinan No.1 Tahun 1974 Jo No.16 Tahun 2019*.
- Umrati, H. W. (2020). *Analisis Data Kualitatif Teori Konsep Dalam Penelitian Pendidikan* (S. C. Setiana (ed.)). Sekolah Tinggi Theologia Jaffray.
- Vidalia, R. N., & Azinar, M. (2022). Faktor-faktor yang Mempengaruhi Perkawinan Usia Dini di Kecamatan Sukadana. *Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 10(1).
- Wahab, S. A. (2014). *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* (F. Hutari (ed.); 2nd ed.). PT BUMI AKSARA.
- Winarno, B. (2002). *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Media Presindo.

## DOKUMENTASI

### Dokumentasi pada saat wawancara bersama kepala dan staf KUA Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Dokumentasi pada saat wawancara bersama anak yang melakukan perkawinan usia dini



© Hak cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Dokumentasi pada saat wawancara bersama masyarakat Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar



### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



UIN SUSKA RIAU

KEMENTERIAN AGAMA  
 UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU  
 FAKULTAS EKONOMI DAN ILMU SOSIAL  
 كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية  
 FACULTY OF ECONOMICS AND SOCIAL SCIENCES  
 Jl. H.R. Soebrantas No. 55 Km. 15 Tuahmadani Tampan - Pekanbaru 28293 PO Box 1400 Telp. 0761-562051  
 Fax 0761-562052 Web. www.uin-suska.ac.id, E-mail. : fekosos@uin-suska.ac.id

Nomor : Un.04/F.VII.I/PP.00.9/1497/2022 Pekanbaru, 02 Maret 2022 M  
 Sifat : Biasa 28 Rajab 1443 H  
 Lampiran : -  
 Perihal : **Bimbingan Skripsi**

Kepada  
 Yth. **Dr. Kamaruddin, S. Sos, M. Si**  
 Dosen Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial  
 UIN Sultan Syarif Kasim Riau  
 Pekanbaru

Assalamu'alaikum Wr. Wb.  
 Dengan hormat,  
 Bersama ini kami sampaikan kepada Saudara bahwa :  
 N a m a : Puji Ariyani  
 NIM : 11870521945  
 Jurusan : Administrasi Negara  
 Semester : VIII (Delapan)

adalah Mahasiswa Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau yang telah memenuhi syarat untuk menyelesaikan studi/ menyusun skripsi dengan judul: "**Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Batas Minimal Usia Perkawinan di Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar**". Sehubungan dengan itu kami menunjuk Saudara sebagai pembimbing dalam menyelesaikan skripsi mahasiswa tersebut di atas. Demikian disampaikan, atas bantuan Saudara diucapkan terima kasih.

an. Dekan  
 Dekan Bid. Akademik dan  
 Pengembangan Lembaga,  
  
**Dr. Kamaruddin, S.Sos, M. Si**  
 NIP. 19790101 200710 1 003

Tembusan :  
 Dekan Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN Suska Riau



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



UIN SUSKA RIAU

**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU**  
**FAKULTAS EKONOMI DAN ILMU SOSIAL**  
**كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية**  
**FACULTY OF ECONOMICS AND SOCIAL SCIENCES**  
 Jl. H.R. Soebrantas No. 55 Km. 15 Tuahmadani Tampan - Pekanbaru 28293 PO Box 1400 Telp. 0761-562051  
 Fax 0761-562052 Web. www.uin-suska.ac.id, E-mail. : fekosos@uin-suska.ac.id

Nomor : Un.04/F.VII/PP.00.9/1391/2022  
 Sifat : Biasa  
 Lampiran : -  
 Hal : Izin Riset

Pekanbaru, 25 Februari 2022 M  
 23 Rajab 1443 H

Kepada  
 Yth. Kepala Kantor  
 Dinas Penanaman Modal dan  
 Pelayanan Terpadu Satu Pintu  
 Provinsi Riau  
 di Tempat

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Dengan hormat, disampaikan bahwa salah seorang Mahasiswa Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau :

Nama : Puji Ariyani  
 NIM. : 11870521945  
 Jurusan : Administrasi Negara  
 Semester : VIII (Delapan)

bermaksud mengadakan Riset dalam rangka penulisan skripsi yang berjudul: "Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Batas Minimal Usia Perkawinan di Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar" Untuk itu kami mohon kiranya Saudara berkenan memberikan bantuan yang diperlukan kepada mahasiswa tersebut.

Demikianlah, atas bantuan dan kerjasama Saudara diucapkan terima kasih.

Dr. Hj. Mahyarni, SE, MM  
 NIP. 19700826 199903 2 001



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



**PEMERINTAH PROVINSI RIAU**  
**DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU**  
 Gedung Menara Lancang Kuning Lantai I dan II Komp. Kantor Gubernur Riau  
 Jl. Jend. Sudirman No. 460 Telp. (0761) 39064 Fax. (0761) 39117 P E K A N B A R U  
 Email : [dpmptsp@riau.go.id](mailto:dpmptsp@riau.go.id)

**REKOMENDASI**

Nomor : 503/DPMPSTP/NON IZIN-RISET/45717  
 TENTANG



**PELAKSANAAN KEGIATAN RISET/PRA RISET  
 DAN PENGUMPULAN DATA UNTUK BAHAN SKRIPSI**

1.04.02.01

Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Riau, setelah membaca Surat Permohonan Riset dari : Dekan Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN Suska Riau, Nomor : Un.04/F.VII/PP.00.9/1391/2022 Tanggal 25 Februari 2022, dengan ini memberikan rekomendasi kepada:

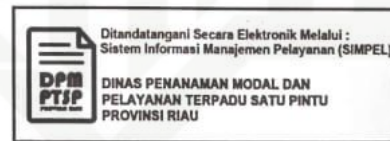
- |                      |   |
|----------------------|---|
| 1. Nama              | : PUJI ARIYANI  |
| 2. NIM / KTP         | : 11870521945   |
| 3. Program Studi     | : ADMINISTRASI NEGARA   |
| 4. Jenjang           | : S1  |
| 5. Alamat            | : PEKANBARU   |
| 6. Judul Penelitian  | : IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG BATAS MINIMAL USIA PERKAWINAN DI KECAMATAN GUNUNG SAHILAN KABUPATEN KAMPAR |
| 7. Lokasi Penelitian | : KECAMATAN GUNUNG SAHILAN  |

Dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Tidak melakukan kegiatan yang menyimpang dari ketentuan yang telah ditetapkan.
2. Pelaksanaan Kegiatan Penelitian dan Pengumpulan Data ini berlangsung selama 6 (enam) bulan terhitung mulai tanggal rekomendasi ini diterbitkan.
3. Kepada pihak yang terkait diharapkan dapat memberikan kemudahan serta membantu kelancaran kegiatan Penelitian dan Pengumpulan Data dimaksud.

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan seperlunya.

Dibuat di : Pekanbaru  
 Pada Tanggal : 7 Maret 2022



**Tembusan :**

**Disampaikan Kepada Yth :**

1. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Riau di Pekanbaru
2. Bupati Kampar  
 Up. Kepala Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik di Bangkinang
3. Dekan Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN Suska Riau di Pekanbaru
4. Yang Bersangkutan





Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



**PEMERINTAH KABUPATEN KAMPAR**  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**

JALAN H. R SOEBRANTAS NOMOR..... TELP. (0762) 20146

**BANGKINANG**

Kode Pos : 28412

**REKOMENDASI**

Nomor : 070/BKBP/2022/133

Tentang

**PELAKSANAAN KEGIATAN RISET/PRA RISET  
 DAN PENGUMPULAN DATA UNTUK BAHAN SKRIPSI**

Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Kampar setelah membaca Surat Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Riau Nomor : 503/DPMTSP/NON IZIN-RISET/45717 tanggal 07 Maret 2022, dengan ini memberi Rekomendasi /Izin Penelitian kepada:

- |                     |   |  |
|---------------------|---|--|
| 1. Nama             | : | <b>PUJI ARIYANI</b>  |
| 2. NIM              | : | 11870521945  |
| 3. Universitas      | : | UIN SUSKA RIAU   |
| 4. Program Studi    | : | ADMINISTRASI NEGARA  |
| 5. Jenjang          | : | S1   |
| 6. Alamat           | : | PEKANBARU  |
| 7. Judul Penelitian | : | <b>IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019<br/>TENTANG BATAS MINIMAL USIA PERKAWINAN DI<br/>KECAMATAN GUNUNG SAHILAN KABUPATEN KAMPAR</b> |
| 9. Lokasi           | : | KECAMATAN GUNUNG SAHILAN   |

Dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Tidak melakukan Penelitian yang menyimpang dari ketentuan dalam proposal yang telah ditetapkan atau yang tidak ada hubungannya dengan kegiatan riset/prariset dan pengumpulan data ini.
2. Pelaksanaan kegiatan penelitian/pengumpulan data ini berlangsung selama 6 (enam) bulan terhitung mulai tanggal rekomendasi ini dikeluarkan.

Demikian rekomendasi ini diberikan, agar digunakan sebagaimana mestinya dan kepada pihak yang terkait diharapkan untuk dapat memberikan kemudahan dan membantu kelancaran kegiatan Riset ini dan terima kasih.

Dikeluarkan di BANGKINANG  
 pada tanggal 10 Maret 2022

a.n. **KEPALA BADAN KESBANGPOL KAB. KAMPAR**  
 Kepala Bidang (d)ologi, wawasan kebangsaan  
 dan Karakter Bangsa

**ONNITA, SE**  
 Pembina ( IV/a)  
 NIP. 19661009 198803 2 003

Rekomendasi ini disampaikan Kepada Yth;

1. Sdr. Camat Gunung Sahilan di Gunung Sahilan Kab.Kampar.
2. Dekan Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN Suska Riau di Pekanbaru.
3. Yang Bersangkutan.

## RIWAYAT HIDUP PENULIS

Nama lengkap penulis adalah Puji Ariyani. Lahir di Kecamatan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar, pada 31 Juli 2000. Penulis merupakan anak pertama dari tiga bersaudara dari pasangan Bapak Wahyudianto dan Ibu Suyati. Penulis bertempat tinggal di Jalan Poros Desa Gunung Mulya, Kecamatan Gunung Sahilan, Kabupaten Kampar, Riau.

Penulis menempuh pendidikan dimulai dari TK Dharma Pertiwi pada tahun 2004-2006, kemudian melanjutkan Sekolah Dasar di SD Negeri 08 Gunung Mulya pada 2006-2012, kemudian pada 2012-2015 penulis melanjutkan Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 01 Gunung Sahilan, lalu melanjutkan Pendidikan Menengah Akhir di SMA Negeri 02 Gunung Sahilan di jurusan IPS pada 2015-2018.

Setelah tamat pada tahun 2018, penulis melanjutkan pendidikan di Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, Program Studi Administrasi Negara, Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial. Selama menjadi mahasiswa, penulis mendapat banyak pengetahuan serta pengalaman berharga terutama dari organisasi jurusan yakni HMPS (Himpunan Mahasiswa Program Studi). Pada Februari-April 2020 penulis mengikuti program Praktik Kerja Lapangan (PKL) di Koperasi Unit Desa Gunung Sari. Selain itu, pada bulan Juli-Agustus 2021 penulis mengikuti program Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Gunung Sari, Kecamatan Gunung Sahilan, Kabupaten Kampar.

### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pada tanggal 31 Juli 2022 penulis mengikuti ujian *munaqasah* sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial (S.Sos) dengan judul skripsi “IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG BATAS MINIMAL USIA PERKAWINAN DI KECAMATAN GUNUNG SAHILAN KABUPATEN KAMPAR”.

