

PELAKSANAAN PROGRAM KABUPATEN LAYAK ANAK DALAM PENURUNAN ANGKA PERKAWINAN PADA USIA ANAK DI KABUPATEN POLEWALI MANDAR PROVINSI SULAWESI BARAT

Nurkhumaira Achsani^{1*}, Ferdinandus Jaftoran²

^{1,2}Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Sumedang, Indonesia
Email: nurkhumairamaya@gmail.com

Received: (16-09-2025), Accepted: (03-12-2025), Published Online: (09-12-2025)

ABSTRAK

Program Kabupaten Layak Anak disinergikan di Kabupaten Polewali Mandar sejak tahun 2018 sebagai program yang mendukung pencegahan dan penanganan perkawinan pada usia anak yang merupakan kabupaten dengan angka perkawinan anak tertinggi di Provinsi Sulawesi Barat. Akan tetapi perkawinan anak kerap saja terjadi dengan jumlah perempuan usia subur yang mencerminkan perkawinan usia anak pada tahun 2021 mencapai 17.630 perempuan. Sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan mengetahui pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak, hambatan serta upaya dalam mengatasi hambatan pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Proses pengumpulan data menggunakan teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Teori yang digunakan dalam skripsi ini adalah teori pelaksanaan yang dikemukakan oleh Edward III Agustino, 2017. Dalam teori ini, pelaksanaan diukur melalui 4 (empat) dimensi yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar sudah baik akan tetapi belum dapat dikatakan memenuhi standar layak anak karena masih terdapat hambatan yang ditemukan dalam penelitian. Terdapat beberapa hambatan yang ditemukan yakni tidak tersedianya anggaran, kurangnya peran desa dan orang tua serta faktor ekonomi di masyarakat. Penulis menyarankan untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak melalui pemanfaatan media sosial dalam penyebaran informasi dan pengadaan ruang diskusi juga membangun budaya baru “sayang anak banyak rezeki” yang diharapkan dapat membuka jendela wawasan baru untuk mendukung pencegahan dan penanganan perkawinan pada usia anak.

Kata Kunci: Kabupaten Layak Anak, Pelaksanaan, Perkawinan Usia Anak

ABSTRACT

The Child-Friendly Regency Program has been synergized in Polewali Mandar Regency since 2018 as a program that supports the prevention and handling of child marriage, which is the regency with the highest child marriage rate in West Sulawesi Province. However, child marriage often occurs with the number of women of childbearing age reflecting child marriage in 2021 reaching 17,630 women. Therefore, this study aims to examine and understand the implementation of the Child-Friendly Regency program in reducing the number of child marriages, obstacles and efforts to overcome obstacles in the implementation of the Child-Friendly Regency program in reducing the number of child marriages in Polewali Mandar Regency. The research method used is a descriptive qualitative research method. The data collection process uses interview, observation and documentation techniques. The theory used in this thesis is the implementation theory proposed by Edward III Agustino, 2017. In this theory, implementation is measured through 4 (four) dimensions, namely communication, resources, disposition and bureaucratic structure. The results of the study indicate that the implementation of the Child-Friendly District program in reducing the number of child marriages in Polewali Mandar Regency has been good, but it cannot be said to meet the standards of child-friendly because there are still obstacles found in the study. There are several obstacles found, namely the unavailability of the budget, the lack of role of villages and parents and economic factors in the community. The author suggests improving the quality of the implementation of the Child-Friendly District program through the use of social media in disseminating information and providing discussion spaces as well as building a new culture of "loving children, lots of fortune" which is expected to open a window of new insights to support the prevention and handling of child marriage.

Keywords: *Child friendly districts, Implementation, Child marriage*

PENDAHULUAN

Kabupaten Layak Anak merupakan istilah yang pertama kali diperkenalkan pada tahun 2006 dan disinergikan di Kabupaten Polewali Mandar pada tahun 2018 yang ditandai dengan penerbitan Peraturan Bupati Polewali Mandar Nomor 43 Tahun 2018 tentang Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Polewali Mandar.

Dalam pelaksanaannya, Kabupaten Layak Anak mengandung 5 (lima) klaster pemenuhan hak anak yang salah satunya mendukung pencegahan perkawinan pada usia anak yang diatur dalam Klaster II yakni pemenuhan hak anak atas lingkungan keluarga dan pengasuhan altenatif. Hal ini sesuai dengan Peraturan Bupati Polewali Mandar Nomor 42 Tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanganan Perkawinan Pada Usia Anak di Kabupaten Polewali Mandar. Penerbitan ketentuan ini didasarkan atas maraknya fenomena perkawinan anak yang terjadi di Kabupaten Polewali Mandar. Diketahui, angka perempuan usia subur yang menggambarkan perkawinan pada usia anak yang dilihat dari usia perkawinan pertama di Kabupaten Polewali Mandar yakni mencapai 17.630

perkawinan anak. Jumlah ini merupakan yang tertinggi diantara 5 kabupaten lain di Sulawesi Barat yang dilampirkan dalam tabel berikut ini.

Tabel 1. Jumlah Perempuan Usia Subur Yang Mencerminkan Perkawinan Pada Usia Anak Setiap Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2021

No.	Kabupaten	Jumlah PUS
1.	Polewali Mandar	17.630
2.	Pasangkayu	9.656
3.	Mamuju	11.287
4.	Majene	6.857
5.	Mamasa	5.654
6.	Mamuju Tengah	6.068

Sumber: Provinsi Sulawesi Barat Dalam Angka Tahun 2021

Tingginya angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar menjadi perhatian khusus bagi pemerintah. Beberapa permasalahan dalam pelaksanaan sosialisasi dan penyebarluasan informasi yang masih sangat kurang tentang adanya pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak sehingga masyarakat utamanya orang tua cenderung tabu tentang dampak buruk pelaksanaan perkawinan pada usia anak. Hal ini juga didukung oleh budaya yang hidup di tengah masyarakat yakni budaya banyak anak banyak rezeki sehingga masyarakat menikahkan anaknya karena beban ekonomi yang diserahkan kepada suami kelak dan takut berzina (Nurul, 2019). Hal tersebut ialah kekeliruan karena perkawinan pada usia anak sangatlah bertentangan dengan nilai-nilai syariat.

Kurangnya pemahaman dan kesadaran orang tua yang disertai dengan pola pikir yang dangkal tentang pencegahan perkawinan anak tentunya akan menganggap bahwa menikahkan anaknya pada usia di bawah 19 tahun merupakan pilihan yang tepat terlebih lagi apabila keluarga mempelai pria merupakan keluarga yang baik tanpa memperhatikan dampak buruk yang akan terjadi pada anak baik dari aspek batiniah hingga lahiriah (Widya, 2022). Selain itu, dampak dari minimnya pengetahuan dan pemahaman orang tua akan berujung pada penyalahgunaan dispensasi kawin (Mardi, 2018).

Penelitian ini terinspirasi oleh beberapa penelitian terdahulu dan permasalahan yang dihadapi oleh Kabupaten Polewali Mandar. Konteks penelitian yang dilaksanakan oleh peneliti ialah pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar, metode penelitian yang

digunakan ialah metode penelitian kualitatif deskriptif dengan pengukuran indikator pelaksanaan menurut Teori Edward III dalam Agustino (2017:126) yang mengungkapkan bahwa pelaksanaan program dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel yakni komunikasi, sumber daya, disposisi/sikap dan struktur birokrasi. Peneliti menganggap bahwa teori Edward III memiliki kerangka analisis yang fleksibel sehingga setiap penulis yang menggunakan teori ini memiliki pandangan berbeda yang tentunya tidak mengubah hubungan yang jelas antara teori dan praktik di lapangan. Selain itu, Teori Edward III sudah sangat banyak dijadikan sebagai landasan analisis dalam penelitian sehingga memungkinkan peneliti lebih kaya dalam referensi dan pandangan berpikir. Adapun fokus penelitian yang dilaksanakan oleh peneliti ialah berfokus pada program Kabupaten Layak Anak yang diterapkan sejak tahun 2018 sehingga terhitung telah berjalan dalam kurun waktu 4 tahun sejak penelitian ini dilaksanakan sehingga diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah serta jendela wawasan baru bagi masyarakat mengingat masih sangat banyak masyarakat Kabupaten Polewali Mandar yang belum mengetahui adanya program ini. Selain itu, penelitian ini hanya berfokus pada salah satu dari 5 (lima) klaster program yakni Klaster II tentang pemenuhan hak anak atas lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif yang diwujudkan dalam upaya penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar yang merupakan kabupaten dengan kasus perkawinan pada usia anak tertinggi di Sulawesi Barat. Dengan demikian, penulis menyatakan bahwa penelitian yang dilaksanakan memiliki konteks berbeda dan belum dilaksanakan oleh peneliti terdahulu.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan mengetahui pelaksanaan program kabupaten layak anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak, faktor yang menghambat dan upaya dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan program kabupaten layak anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar Provinsi Sulawesi Barat.

TINJAUAN TEORITIS

Pelaksanaan

Dalam Agustino (2017:126) mengungkap persepsi Edward III bahwa pelaksanaan program dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel, yaitu (1) Komunikasi, (2) Sumber Daya, (3) Disposisi, dan (4) Struktur birokrasi, dimana keempat variabel tersebut saling berhubungan. Pertama, komunikasi sebagai terusan dalam pelaksanaan program yang

efektif dan efisien. Kedua, sumber daya sebagai pelaksana dari sebuah program. Ketiga, disposisi dilaksanakan sebagai serangkaian perilaku pelaksana dalam proses pelaksanaan sebuah program seperti integritas, loyalitas dan komitmen. Keempat, struktur birokrasi sehingga setiap pelaksana memiliki peran yang jelas dalam pelaksanaan program.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif yang menurut Catherine Marshall, Gretchen B. Rossman dalam Sugiyono (2017: 225) bahwa metode pengumpulan data bagi penelitian data kualitatif meliputi observasi yang dilaksanakan secara langsung di lapangan, wawancara yang mendalam dan menyangkut seluruh indikator yang hendak diukur serta mengumpulkan data pendukung melalui proses dokumentasi baik dari buku, jurnal, laporan kegiatan, pembukuan anggaran, perjanjian kerja sama dan lain sebagainya yang berhubungan dengan penelitian. Dalam Sugiyono (2017: 131), Nasution menyatakan bahwa analisis data dilaksanakan sejak perumusan masalah dan akan terus berlangsung hingga penulisan hasil penelitian. Analisis data kualitatif dilakukan dengan interaktif meliputi reduksi, penyajian dan penarikan kesimpulan. Dalam melakukan pengumpulan data kualitatif, penulis melakukan wawancara secara mendalam terhadap 14 orang informan yang terdiri dari Kepala Dinas DP2KBP3A, Sekretaris Dinas DP2KBP3A, Kepala Bidang P3A, Analis P3A, Psikolog Pendamping Korban Kekerasan terhadap Anak, Ketua Pengadilan Agama Kabupaten Polewali Mandar, Kepala Seksi Pembinaan Masyarakat Kementerian Agama Kabupaten Polewali Mandar, Pemuka Agama dan masyarakat (6 orang). Adapun analisisnya, peneliti melakukan analisa berdasarkan tinjauan teoritis menurut Edward III mengenai teori pelaksanaan sehingga diperoleh 3 kesimpulan sesuai dengan rumusan masalah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam Penurunan Angkla Perkawinan Pada Usia Anak di Kabupaten Polewali Mandar Provinsi Sulawesi Barat

Tingginya angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar menjadi perhatian khusus bagi pemerintah daerah khususnya unit pelaksana guna mengatasi hal tersebut. Melalui Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar telah

menyelenggarakan program yang disinergikan sejak tahun 2018 dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak khususnya di Kabupaten Polewali Mandar. Program ini didasarkan atas Peraturan Bupati Polewali Mandar Nomor 43 Tahun 2018 tentang Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Polewali Mandar dan juga termaktub dalam Peraturan Bupati Polewali Mandar Nomor 42 Tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanganan Perkawinan Pada Usia Anak di Kabupaten Polewali Mandar pada Pasal 5 ayat (1).

Pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dalam menurunkan angka perkawinan pada usia anak ini menimbulkan adanya perubahan terhadap sudut pandang dalam wujud perlindungan anak yang merupakan salah satu bagian dalam urusan wajib pemerintah. Hal ini dikarenakan, pelaksanaan program ini melibatkan Lembaga eksekutif/perangkat Daerah terkait, Lembaga perwakilan rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah Daerah, Lembaga peradilan, organisasi non pemerintah, dunia usaha hingga masyarakat dan anak di Kabupaten Polewali Mandar. Adapun pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dalam menurunkan perkawinan pada usia anak diatur pada klaster II yakni pemenuhan hak anak atas lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif yang terdiri atas 5 indikator pemenuhan klaster yang salah satunya ialah dalam upaya pencegahan perkawinan pada usia anak.

Fenomena perkawinan pada usia anak yang terjadi di Kabupaten Polewali Mandar mengalami penurunan yang tidak terlalu besar. Hal ini dibuktikan dalam jumlah perempuan usia subur yang mencerminkan perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar yang menurun pada periode 2021-2022 yang disajikan pada grafik berikut ini.



Gambar 1. Jumlah Perempuan Usia Subur Yang Mencerminkan Perkawinan Pada Usia Anak Setiap Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2021-2022

Gambar 1 menunjukkan bahwa adanya penurunan dalam jumlah perempuan usia subur yang mencerminkan perkawinan pada usia anak yang tidak terlalu signifikan setelah program Kabupaten Layak Anak dilaksanakan. Diketahui pada tahun 2021, jumlah perempuan usia subur yang mencerminkan perkawinan anak ialah mencapai 17.630 perempuan usia subur yang melaksanakan praktik perkawinan anak. Kemudian, pada tahun 2022 terjadi penurunan yakni pada angka 17.528 perempuan usia subur. Penurunan ini didasarkan karena perempuan subur yang menjalankan praktik perkawinan anak pada tahun 2021 mengalami siklus menopause pada tahun 2022. Selain itu, terjadinya penurunan perkawinan anak yang dibuktikan pada laporan perkara dispensasi kawin yang diterima pada Pengadilan Agama Polewali yang diterbitkan oleh Pengadilan Agama Kabupaten Polewali Mandar sejak Tahun 2020 hingga pada tahun 2022 yang disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 2. Laporan Dispensasi Kawin yang Diterima pada Pengadilan Agama Kabupaten Polewali Mandar

Tahun	Jumlah
2020	231
2021	179
2022	150

Sumber: Pengadilan Agama Kabupaten Polewali Mandar, 2022

Tabel 2 menunjukkan bahwa terjadi penurunan terhadap laporan perkara pengajuan dispensasi kawin pada Pengadilan Agama Kabupaten Polewali Mandar. Penurunan pengajuan dispensasi kawin menandakan bahwa terjadi penurunan terhadap praktik perkawinan anak di Kabupaten Polewali Mandar setiap tahunnya. Penurunan ini terjadi pada tahun aktif pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak sebagai program yang dicanangkan untuk mewujudkan pemenuhan hak anak di Kabupaten Polewali Mandar sehingga dapat disimpulkan bahwa terjadinya penurunan perkawinan anak salah satunya dipengaruhi oleh pelaksanaan program Kabupaten Polewali Mandar sebagai Kabupaten Layak Anak.

Kemudian, peneliti memperoleh hasil wawancara, observasi dan dokumentasi dari pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar yang didasarkan atas 4 (empat) variable teori pelaksanaan menurut Edward III yakni:

1. Komunikasi

Penulis melaksanakan Analisa terhadap pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar. Komunikasi diukur melalui tiga indikator yakni transmisi, kejelasan dan konsistensi. Proses transmisi yang diwujudkan melalui sosialisasi telah dilaksanakan dalam pembentukan forum anak, bina keluarga remaja dan adanya pembinaan terhadap remaja usia sekolah serta bimbingan perkawinan yang didukung dengan konsistensi pegawai yang sangat baik terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi dalam upaya perwujudan program serta mengetahui kejelasan arah dan tujuan program. Adapun 3 (tiga) hal penting dalam komunikasi kebijakan, diantaranya:

a) Transmisi

Proses penyampaian atau transmisi dalam pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar sebagai pelaksana teknis ialah dengan mengadakan sosialisasi.

Sosialisasi yang dilakukan ialah dengan melalui pengadaan program forum anak dan pelaksanaan komunikasi langsung dari Bidan Desa kepada orang tua terkait pentingnya menunda perkawinan terhadap anak serta pelaksanaan pembinaan remaja usia sekolah. Selain itu, Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak juga menyediakan sarana pengaduan masyarakat melalui ruang penyampaian pengaduan. Terdapat pula kegiatan yang dilaksanakan bersama dengan Kementerian agama yakni rutin melaksanakan sosialisasi dan bimbingan perkawinan yang diselenggarakan secara bertahap dari kabupaten hingga dari desa ke desa.

Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Andi Suriani, S.Sos selaku Analis Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang saat itu juga turut aktif sebagai salah satu anggota program Kabupaten Layak Anak, pada Rabu, 11 Januari 2023 mengatakan bahwa: "Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar sebagai unit pelaksana program Kabupaten Layak Anak telah menyelenggarakan sosialisasi dari tingkat kabupaten bahkan hingga ke desa-desa dan penyelenggaraan kegiatan untuk menyuarakan program kepada masyarakat. Salah satu kegiatan yang dilaksanakan untuk

menyuarkan program ialah dengan melalui pembinaan khusus yakni dibentuknya forum anak di Kabupaten Polewali Mandar. Dalam pelaksanaannya, forum anak melibatkan seluruh desa, kecamatan dan organisasi perangkat daerah di Kabupaten Polewali Mandar yakni rutin dilaksanakan setiap tahun dengan anak sebagai perwakilan sekolah masing-masing. Selain sosialisasi dengan sasaran terhadap anak, sosialisasi dengan sasaran kepada orang tua juga dilaksanakan yakni dengan diadakannya Bina Keluarga Remaja (BKR) yang merupakan pembinaan kelompok dengan mengumpulkan orang tua yang memiliki anak remaja”.

Hal ini sejalan dengan program forum anak yang setiap tahun mengalami pembaharuan yang ditandai dengan pengadaan forum anak pada tabel berikut ini.

Tabel 3. Jumlah Forum Anak Kabupaten Polewali Mandar

Tahun	Jumlah Forum Anak
2018	20
2019	28
2020	31
2021	32
2022	33

Sumber: Polewali Mandar Satu Data, 2022

Tabel 3 dapat menjelaskan bahwa setiap tahun terjadi peningkatan forum anak yang menandakan bahwa semakin banyak anak yang mengikutsertakan diri dalam program ini. Selanjutnya, perkembangan program Bina Keluarga Remaja (BKR) dengan sasaran kepada orang tua yang memiliki anak usia remaja yang dalam hal ini sangat rentan melakukan praktik perkawinan pada usia anak dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4. Perkembangan Anggota Bina Keluarga Remaja Tahun 2019-2022

No	Uraian	Tahun Pelaksanaan		
		2020	2021	2022
1.	Jumlah keluarga yang menjadi sasaran kelompok kegiatan	1129	1144	1146
2.	Jumlah keluarga yang menjadi anggota kelompok kegiatan	423	693	705
3.	Jumlah keluarga yang menjadi anggota kelompok kegiatan hadir/aktif dalam pertemuan/penyuluhan	290	445	489

4.	Jumlah pertemuan/penyuluhan kelompok kegiatan	15	17	18
----	---	----	----	----

Sumber: Laporan Kinerja DP2KBP3A Polewali Mandar, 2022

Berdasarkan Tabel 4 dapat dilihat bahwa terjadi peningkatan jumlah anggota dalam kegiatan Bina Keluarga Remaja sehingga dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Bina Keluarga Remaja telah terlaksana dengan baik dan tidak terjadi kemunduran dalam pelaksanaan kegiatan.

Adapun hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan Bapak Abd. Haris Nawawi, S.Ag., S.Pd., M.Pd.I. selaku Kepala Seksi Pembinaan Masyarakat Kementerian Agama Kabupaten Polewali Mandar pada Senin, 16 Januari 2023 menjelaskan bahwa: "Selain dilaksanakan kegiatan forum anak, diadakan sosialisasi melalui ruang bimbingan remaja usia sekolah dan bimbingan perkawinan yang menyampaikan tentang pentingnya mengontrol usia perkawinan. Sosialisasi ini dilaksanakan setiap tahun pada sekolah, Kantor Urusan Agama hingga balai umum di Kecamatan yang dapat dijangkau di 16 kecamatan Kabupaten Polewali Mandar. Kegiatan ini didukung dengan adanya kurang lebih 10 orang penyuluhan di setiap kecamatan sehingga kegiatan pendukung seperti sosialisasi, pengadaan Majelis Taqlim, pembinaan remaja masjid dan juga kegiatan positif lainnya yang bersifat keagamaan".

Hasil wawancara tersebut selaras dengan keberadaan bimbingan remaja usia sekolah dan bimbingan perkawinan di Kabupaten Polewali Mandar dari tahun 2020 hingga tahun 2022 yang ditampilkan dalam tabel berikut ini.

Tabel 5. Jumlah Bimbingan Remaja Usia Sekolah dan Bimbingan Perkawinan di Kabupaten Polewali Mandar 2020-2021

Tahun	Bimbingan Remaja Usia Sekolah	Bimbingan Perkawinan
2020	980	220
2021	1015	250
2022	1212	142

Sumber: Kementerian Agama Kabupaten Polewali Mandar, 2022

Berdasarkan tabel 5 dapat disimpulkan bahwa bimbingan remaja usia sekolah semakin meningkat tiap tahunnya yang menandakan bahwa semakin banyak remaja yang bergabung dalam melaksanakan kegiatan bimbingan. Sementara itu, terjadi penurunan dalam pelaksanaan kegiatan bimbingan perkawinan. Hal ini tidak menjadi masalah karena diimbangi dengan keberadaan bimbingan remaja usia sekolah sehingga kegiatan pendukung pelaksanaan program masih dapat berjalan dengan baik.

Adapun hasil observasi peneliti saat berada di Kecamatan Balanipa, Kabupaten Polewali Mandar, pada Sabtu, 14 Januari 2023, bahwa pelaksanaan sosialisasi melalui kegiatan forum anak dan pembinaan remaja usia sekolah telah dilaksanakan oleh anak usia sekolah di kecamatan tersebut. Akan tetapi, terdapat beberapa orang tua yang masih belum paham tentang pentingnya pengembangan diri bagi anak sehingga terburu-buru menikahkan anaknya.

Hasil wawancara peneliti dengan Jamilah merupakan anak yang dinikahkan pada usia 16 tahun pada Minggu, 15 Januari 2023 yang menyampaikan bahwa: "Saya sangat suka bersekolah, akan tetapi keputusan ini merupakan kehendak kedua orang tua saya sehingga saya wajib untuk mematuhinya".

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa tingkat pemahaman dan peran orang tua dalam praktik perkawinan pada usia anak masih sangat kurang yang mengakibatkan fenomena perkawinan pada usia anak menjadi sulit untuk dikendalikan.

b). Kejelasan

Kejelasan dari arah dan tujuan terkait dengan pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak sudah baik dan jelas. Hal tersebut dibenarkan oleh Bapak Mimit Pakasi, S.Psi. M.Si. selaku Petugas Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Psikolog Pendamping Korban Kekerasan Anak, pada Rabu, 12 Januari 2023 yang menjelaskan bahwa: "Dalam arah dan tujuan program Kabupaten Layak Anak Polewali Mandar sudah sangat jelas tentang bagaimana meminimalisir terjadinya perkawinan anak yang telah menjadi tradisi di Kabupaten Polewali Mandar sejak dulu. Tradisi yang kuat ini menjadi alasan utama dalam mewujudkan penurunan angka perkawinan pada usia anak yakni kehamilan diluar pernikahan dan terjalinya perjodohan".

Hasil wawancara tersebut juga selaras dengan observasi yang dilakukan oleh peneliti saat berada di Kantor Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada Kamis, 13 Januari 2023 para pegawai dinas khususnya pada bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melaksanakan perencanaan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam mendukung perwujudan program Kabupaten Layak Anak. Dalam penyusunan rencana kegiatan, Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mengadakan rapat koordinasi yang dihadiri oleh pegawai bidang dan juga pegawai yang aktif dalam perancangan kegiatan pendukung program. Salah satu kegiatan pendukung yang

dilaksanakan ialah mengajukan perpanjangan kerjasama dengan Kementerian Agama Kabupaten Polewali Mandar yang dalam hal ini merupakan salah satu unit yang menangani langsung masalah pencegahan perkawinan anak.

Hasil observasi ini menunjukkan bahwa para pegawai sudah sangat memahami arah dan tujuan Program Kabupaten Layak Anak terkhusus dalam penurunan angka perkawinan panak. Namun, pemahaman masyarakat dalam pelaksanaan program masih sangat kurang. Hal ini ditinjau dari hasil wawancara peneliti dengan Bapak Munu Kamaluddin, S.Pd.I. selaku pemuka agama yang dilaksanakan pada Sabtu, 15 Januari 2023, beliau mengatakan bahwa: "Saya baru kali ini mengetahui bahwa Kabupaten Polewali Mandar mengikuti program Kabupaten Layak Anak dan baru mengetahui tentang program ini. Padahal saya merupakan salah satu penyuluh Keluarga Berencana yang terbilang cukup aktif".

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa kejelasan arah dan tujuan program Kabupaten Layak Anak belum dirasakan oleh masyarakat. Meskipun pelaksanaan sosialisasi dilaksanakan secara bertingkat dari Kabupaten hingga ke desa-desa. Hal ini menunjukkan bahwa peran desa dalam upaya perwujudan program masih sangat minim yang bahkan pemuka agama juga belum mengetahui adanya pelaksanaan program. Jadi, meskipun pegawai yang aktif dalam Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak telah memahami dengan jelas arah dan tujuan program tapi masyarakat masih tidak memahami maka dapat disimpulkan bahwa kejelasan arah dan tujuan program khususnya peran desa kepada masyarakat masih kurang.

c) Konsistensi

Konsistensi merupakan subdimensi dari indikator komunikasi yang didukung dengan rasa tanggung jawab unit pelaksana yang dicerminkan melalui pelaksanaan tugas dan tanggung jawab yang baik. Hasil wawancara peneliti dengan Bapak H. Ahmad Kilang, S.Pd. MMA. sebagai Kepala Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar pada Kamis, 13 Januari 2023 mengatakan bahwa: "Pegawai dinas telah melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Selain itu, kewajiban seperti hadir dan pulang sesuai dengan jam kerja dan standar kinerja yang ditentukan oleh pemerintah daerah dan dinas. Adapun target kinerja pegawai dalam pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak telah tercapai. Meskipun masih diperlukan

adanya evaluasi, perbaikan dan pembinaan setiap tahunnya karena pada dasarnya harus tercipta kemajuan setiap tahunnya”.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti pada Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar bahwa para pegawai telah melaksanakan tugas dan tanggung jawab secara konsisten dan sesuai dengan standar kinerja yang telah ditetapkan.

2. Sumber Daya

Penulis mengukur dimensi sumber daya dalam pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak melalui tiga indikator, yaitu:

a) Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan unsur pelaksana dari suatu program sehingga keberhasilan program didasarkan atas kualitas dan kuantitas pegawai. Kualitas dan kuantitas pegawai dipandang berdasarkan latar belakang pendidikan yang telah ditempuh oleh pegawai. Kantor Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar menyatakan bahwa pegawai yang bekerja merupakan pegawai dengan latar belakang pendidikan dan pelatihan yang sesuai sehingga dalam melaksanakan pekerjaan sehari-hari tidak ditemukan adanya masalah dalam prosesnya. Hal ini dapat dilihat pada jumlah pegawai berdasarkan tingkat pendidikannya.

Tabel 6. Keadaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) DP2KBP3A Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Pendidikan	Jumlah Pegawai
SLTP	-
SLTA	2 orang
D3	1 orang
S1	7 orang
S2	11 orang
Jumlah	21 orang

Sumber: Bagian Umum dan Kepegawaian DP2KBP3A Kab. Polewali Mandar, 2022

Selanjutnya, terdapat daftar penyuluhan Agama Islam yang peneliti peroleh dari Kementerian Agama yang juga merupakan penyuluhan yang terlibat dalam kegiatan pembinaan remaja usia sekolah di setiap kecamatan.

Tabel 7. Daftar Penyuluhan Agama Islam PNS dan Non PNS Berdasarkan Kecamatan di Kabupaten Polewali Mandar

No.	Kecamatan	Jumlah Penyuluhan	
		PNS	Non PNS
1.	Kec. Campalagian	3	14
2.	Kec. Polewali	3	9
3.	Kec. Wonomulyo	3	11
4.	Kec. Luyo	1	7
5.	Kec. Tubbitaramanu	1	10
6.	Kec. Mapili	3	8
7.	Kec. Matakali	3	8
8.	Kec. Balanipa	3	8
9.	Kec. Binuang	6	10
10.	Kec. Tapango	3	8
11.	Kec. Tinambung	3	8
12.	Kec. Limbورو	3	8
13.	Kec. Alu	2	5
14.	Kec. Bulo	1	5
15.	Kec. Anreapi	2	6
16.	Kec. Matangnga	-	7
Total		40	132

Sumber: Kementerian Agama Kabupaten Polewali Mandar, 2022

Khusus pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak telah dibentuk Gugus Tugas Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Polewali Mandar berdasarkan Keputusan Bupati Polewali Mandar Nomor 319 Tahun 2021 tentang pembentukan gugus tugas Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Polewali Mandar 2021-2022 yang terdiri atas Pembina, Penanggung Jawab, Ketua Gugus Tugas, Wakil Ketua Gugus, Ketua Harian, Sekretaris, Penanggung Jawab Kelembagaan dan Penanggung Jawab masing-masing Klaster beserta anggotanya yang memegang kendali penuh atas berjalannya kegiatan yang mendukung pelaksanaan program. Hal ini dibuktikan dengan adanya pelaksanaan kegiatan pendukung program yang dilaksanakan setiap tahun dengan sasaran yang harus dipenuhi untuk mendapatkan predikat yang dibagi ke dalam 5 tingkatan yakni predikat pratama, madya, nindya, utama dan tingkatan tertinggi yakni dinobatkan sebagai Kabupaten Layak Anak. Khusus Kabupaten Polewali Mandar memperoleh predikat pratama pada tahun 2021.

Berdasarkan keterangan dari hasil wawancara dan observasi yang diperoleh oleh peneliti dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia baik dari segi latar belakang pendidikan, pelatihan, daftar penyuluhan dan gugus tugas dalam pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak sudah terpenuhi dengan baik.

b) Informasi

Sesuai dengan teori Edward III dalam Agustino (2017:126) bahwa informasi terbagi atas 2 (dua) bentuk yakni yang informasi yang berhubungan dengan pelaksanaan program dan mengenai kepatuhan terhadap regulasi. Hasil wawancara peneliti dengan Bapak Aco Jamil Andi Muchtar, S.KM., M.Kes. selaku Sekretaris Dinas pada Kamis, 13 Januari 2023 yang mengatakan bahwa: "Dalam hal pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak, setiap tahun Dinas menyelenggrakan rapat koordinasi yang membahas evaluasi kinerja setiap tahunnya sehingga di tahun yang akan datang, pegawai akan tahu harus melakukan segala hal yang menjadi bahan perbaikan sebagai hasil dari rapat koordinasi".

Selanjutnya, hasil observasi peneliti pada Jumat, 14 Januari 2023 di Kantor Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar terkait kepatuhan dinas terhadap regulasi yang ada sangat baik, Hal ini terbukti dari tidak adanya masalah muncul tentang informasi yang rancu ataupun ketidaksesuaian regulasi dengan kegiatan yang dilaksanakan. Sehingga dengan ini, informasi yang tersedia di Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Kabupaten Polewali Mandar sudah sangat jelas dan dipahami oleh seluruh pegawai.

c) Sumber Daya Pendukung.

Sumber daya pendukung yang dimaksud ialah fasilitas fisik dan sumber pembiayaan program. Hal ini dijelaskan melalui asil wawancara peneliti dengan Bapak H. Ahmad Kilang, S.Pd. MMA. sebagai Kepala Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar pada Kamis, 13 Januari 2023 yang menjelaskan bahwa: "Terkait dengan fasilitas pendukung, dinas inilah yang memiliki sarana dan prasarana yang paling lengkap. Salah satunya adalah penyediaan kendaraan dinas bagi penyuluhan lapangan sehingga tidak ada penyuluhan yang terhambat dalam ketersediaan transportasi yang merupakan fasilitas pendukung kelancaran program".

Namun, dalam segi penganggaran kegiatan program Kabupaten Layak Anak hanya bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah tanpa adanya anggaran swasta atau anggaran khusus dari dinas sehingga dalam hal pembiayaan kegiatan masih sangat kurang. Hal ini selaras dengan hasil wawancara peneliti dengan Bapak Aco Jamil Andi

Muchtar, S.KM., M.Kes. selaku Sekretaris Dinas pada Kamis, 13 Januari 2023 yang mengatakan bahwa: "Jika disesuaikan dengan kebutuhan saat ini, anggaran yang tersedia hanya dapat memenuhi 70% kegiatan program sehingga kegiatan yang dilaksanakan hanya merupakan kegiatan prioritas saja. Kurangnya ketersediaan anggaran mengharuskan dinas untuk mengadakan kegiatan pemenuhan program yang disesuaikan dengan anggaran, sehingga dengan terpaksa terdapat beberapa kegiatan pendukung program yang tidak dapat dijalankan".

Sesuai dengan hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar masih terkendala dalam ketersediaan anggaran untuk menjalankan beberapa kegiatan sebagai pendukung program.

3. Disposisi/Sikap

Disposisi/Sikap dalam pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar diukur melalui dua indikator, yakni:

a) Pengangkatan Pemegang Wewenang

Suatu kebijakan dapat terlaksana jika didukung oleh pemegang wewenang yang memiliki kompetensi, integritas, loyalitas dan komitmen yang matang. Hal ini dikarenakan suatu program dapat terlaksana dengan baik apabila dilaksanakan oleh pemegang wewenang yang dapat mengarahkan proses pelaksanaan program dengan baik.

Sesuai dengan hasil wawancara peneliti dengan Bapak Aco Jamil Andi Muchtar, S.KM., M.Kes. selaku Sekretaris Dinas pada Kamis, 13 Januari 2023 yang menjelaskan bahwa: "Dalam upaya pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak, Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar yang bekerja sama dengan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak memberikan predikat kepada kecamatan, desa, puskesmas dan sekolah yang memenuhi kriteria Kabupaten Layak Anak. Predikat ini diperbaharui setiap tahun dan akan dilakukan evaluasi untuk memberikan keputusan pemberian predikat atau pencabutan predikat. Dalam hal ini, peran camat, kepala desa, kepala puskesmas dan kepala sekolah sebagai pemegang wewenang memiliki peran yang sangat penting terutama dalam pengembangan predikat yang diperoleh. Diperlukan pemegang wewenang yang cepat tanggap dan mampu memahami ketentuan yang

berlaku setiap tahunnya sehingga dapat mempertahankan dan mengembangkan predikat yang diperoleh setiap tahunnya”.

Berikut merupakan tabel jumlah predikat yang diperoleh pada setiap kecamatan layak anak, desa layak anak, puskesmas layak anak dan sekolah ramah anak di Kabupaten Polewali Mandar.

Tabel 8. Jumlah Kecamatan, Desa, Puskesmas dan Sekolah dalam Predikat Kabupaten Layak Anak

Predikat	Jumlah
Kecamatan Layak Anak	6
Desa Layak Anak	20
Puskesmas Layak Anak	10
Sekolah Ramah Anak	49

Sumber: Polewali Mandar Satu Data, 2022

Berdasarkan tabel 4. dapat diketahui bahwa predikat yang diperoleh oleh setiap bagian dalam penunjang program sudah cukup karena sesuai dengan waktu pelaksanaan program sejak tahun 2020 yang terhitung selama 3 tahun terakhir pelaksanaan program. Kondisi ini masih sangat jauh dengan kabupaten yang berada di provinsi yang lain, akan tetapi bagi sebuah kabupaten yang masih pada tahap awal jumlah ini sudah mencukupi kecuali jumlah desa yang berpredikat yang apabila dibandingkan dengan jumlah desa di Kabupaten Polewali Mandar yakni 144 desa maka hanya mencapai presentase 13,8%.

Selanjutnya, kondisi internal Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten dalam hal kekosongan jabatan, Kepala Dinas berdasarkan hasil wawancara dengan peneliti pada Kamis, 13 Januari 2023 mengatakan bahwa: “Jabatan atau bagian struktur organisasi tata kerja yang kosong di dinas ini tentunya akan diisi. Akan tetapi sebagai pihak dinas, kami tentunya tidak bisa serta merta mengisi kekosongan jabatan tanpa adanya keputusan dari Bupati. Dalam hal ini, upaya kami untuk mengisi kekosongan jabatan yang bersifat sementara adalah dengan menetapkan pelaksana sementara secara interen dari dinas agar tugas dan fungsi jabatan yang sedang kosong tidak terbengkalai”.

Di samping itu, sikap dan pemahaman Kepala Dinas selaku pemegang wewenang dan ketua harian Program Kabupaten Layak Anak di Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar sudah sangat baik, hal ini dibenarkan oleh Bapak Mimit Pakasi, S.Psi. M.Si. selaku Petugas Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak

Psikolog Pendamping Korban Kekerasan Anak, pada Rabu, 12 Januari 2023 yang menyampaikan bahwa: "Bapak Kepala Dinas dalam menyelesaikan masalah internal di kantor dengan tidak mendukung salah satu pihak. Apabila terjadi konflik maka akan diadakan pertemuan antara kedua belah pihak dan kemudian diselesaikan dengan dasar kekeluargaan. Adapun dalam tingkat pemahaman, pengetahuan dan integritas beliau sangatlah memahami dengan jelas hal-hal yang menjadi tugas dan fungsi sebagai seorang Kepala Dinas dengan integritas yang tidak diragukan lagi. Kemudian sebagai ketua harian pelaksanaan program, beliau melaksanakan poksi dengan baik dan tentunya melaksanakan evaluasi berupa laporan perkembangan di lapangan".

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi peneliti maka dapat disimpulkan bahwa sikap pemegang wewenang dalam kondisi internal maupun dalam pelaksanaan program sangatlah baik dan sesuai dengan standar kinerja seorang pemegang wewenang.

b) Insentif

Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Bau Makriamani, S.Sos. MM sebagai Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada Kamis, 13 Januari 2023 yang mengatakan bahwa: "Pihak dinas memberikan insentif berupa upah uang saku setiap pelaksanaan sosialisasi kepada masyarakat terkait Program Kabupaten Layak Anak dan penurunan angka perkawinan pada usia anak. Selain itu, seluruh pegawai secara rutin mengadakan rekreasi bersama sebagai wujud dukungan pihak dinas kepada para pegawai".

Berdasarkan hasil wawancara ini, peneliti menyimpulkan bahwa pihak dinas sangatlah mendukung berjalannya program dan kemajuan kinerja pegawai melalui pemberian insentif. Peneliti juga melihat foto yang dipajang di salah satu meja pegawai yang menampilkan kebersamaan para pegawai dinas.

4. Struktur Birokrasi

Dimensi struktur birokrasi dalam pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dipengaruhi oleh dua indikator, yakni:

a) Standar Operasional Prosedur (SOP)

Dalam membangun struktur birokrasi, aspek struktural yang paling mendasar adalah prosedur kerja sebagai ukuran dasar atau Standar Operasional Prosedur (SOP). Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Bapak H. Ahmad Kilang, S.Pd. MMA.

sebagai Kepala Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar pada Kamis, 13 Januari 2023 yang menjelaskan bahwa: "Pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak sudah dilaksanakan sesuai dengan Standar Operasional Prosedur dan petunjuk teknis dalam evaluasi Kabupaten Layak Anak sehingga tidak perlu diragukan lagi terjadi kesalahan dalam pengambilan langkah karena Standar Operasional Prosedur yang dibuat melalui perencanaan yang matang dan telah disosialisasikan secara keseluruhan kepada seluruh pegawai dinas dan gugus tugas Kabupaten Layak Anak".

Hal ini dibenarkan oleh Bapak Munu Kamaruddin, S.Pd.I selaku pemuka agama di Kecamatan Balanipa Kabupaten Polewali Mandar pada Sabtu, 15 Januari 2023, beliau mengatakan bahwa: "Dalam hal standar operasional prosedur tentang pelaksanaan perkawinan sudah sangat jelas. Hal ini dikarenakan merupakan tugas saya sebagai seorang pemuka agama yang juga terlibat dalam peran pelaksanaan perkawinan ini sehingga saya juga perlu memahami standar dan petunjuk apa saja yang ditetapkan dalam melangsungkan perkawinan. Namun, terkhusus standar operasional prosedur dalam hal evaluasi Kabupaten Layak Anak saya masih tabu karena seperti yang saya katakan sebelumnya bahwa istilah ini baru saja saya ketahui. Tapi hal ini tidak berpengaruh karena pelaksanaan standar operasional prosedur pelaksanaan perkawinan merupakan salah satu bagian pendukung pemenuhan predikat Kabupaten Polewali Mandar sebagai Kabupaten Layak Anak karena di dalamnya terkandung batas legalitas pelaksanaan perkawinan yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan".

Sesuai dengan hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa Standar Operasional Prosedur pelaksanaan Kabupaten Layak Anak khususnya dalam evaluasi Kabupaten Layak Anak sudah dipahami secara baik dan menyeluruh. Standar Operasional Prosedur yang dijalankan sudah jelas dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

b) Fragmentasi

Fragmentasi merupakan kerentanan kendali meliputi koordinasi dan kerjasama dengan organisasi lain dalam struktur unit pelaksana dan pengaruhnya terhadap perkembangan program. Pada Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, fragmentasi merupakan hal yang sangat inti dalam pelaksanaan program kerja. Hal

ini dikarenakan baik dari segi data hingga pelaksanaan kegiatan, bidang ini tidak dapat berdiri sendiri sehingga diperlukan adanya koordinasi dan kerjasama yang tercipta baik sesama pegawai maupun dari pihak dinas dengan organisasi perangkat daerah yang lain. Hal ini selaras dengan hasil wawancara peneliti dengan Bapak Aco Jamil Andi Muchtar, S.KM., M.Kes. selaku Sekretaris Dinas pada Kamis, 13 Januari 2023 yang menyampaikan bahwa: "Dalam hal menjalin koordinasi dan kerjasama internal, kami sebagai pihak dinas selalu menyelenggarakan rapat koordinasi antar pegawai yang membahas tentang perencanaan hingga evaluasi program kerja. Adapun jalinan koordinasi dan kerjasama dengan pihak eksternal, kami menyelenggarakan pertemuan kerja secara berkala. Kami juga membangun kemitraan dengan Kementerian Agama, Pendidikan, Kesehatan dan bahkan dengan Kepolisian terkait pelaksanaan kegiatan sebagai pendukung program".

Selanjutnya, hasil wawancara peneliti dengan Ibu Andi Suriani, S.Sos selaku Analis Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, pada Rabu, 11 Januari 2023 mengatakan bahwa: "Koordinasi dan kerjasama yang terjalin baik dengan sesama pegawai, kepada pimpinan hingga dengan pihak luar terjalin sangat baik. Hal ini dikarenakan Program Kabupaten Layak Anak menuntut seluruh organisasi perangkat daerah terlibat di dalamnya. Adapun kerjasama yang terjalin diwujudkan dalam MoU atau perjanjian kerjasama antara pihak yang terlibat".

Adapun hasil wawancara peneliti dengan Bapak H. Abdul Muhadi, S.Ag., MH. selaku Ketua Pengadilan Agama, pada Senin, 17 Januari 2023 di Kantor Pengadilan Agama Kabupaten Polewali Mandar. Beliau menyampaikan bahwa: "Kami sebagai unit pelaksana yang menerbitkan dispensasi kawin telah menjalin kerjasama dengan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak telah menjalin koordinasi dan kerjasama dalam mendukung Program Kabupaten Layak Anak".

Hasil wawancara ini didukung oleh hasil observasi peneliti pada Rabu, 11 Januari 2023 di ruangan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, peneliti diperlihatkan oleh Ibu Andi Suriani selaku Analis Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak kumpulan dokumen MoU pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak yang ditanda tangani oleh pihak pertama yakni Kepala Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar bersama pihak kedua yakni pimpinan unit yang akan dituju untuk menjalin kerjasama.

Berdasarkan hasil observasi dan yang dilaksanakan oleh peneliti dengan informan, peneliti simpulkan bahwa koordinasi dan kerjasama yang terjalin dalam mendukung Program Kabupaten Layak Anak menuju penurunan angka perkawinan pada usia anak sangat baik tanpa adanya masalah dalam prosesnya.

2) Diskusi

Program Kabupaten Layak Anak merupakan program yang mendukung pemenuhan hak anak yang salah satunya ialah dalam upaya pencegahan dan penanganan perkawinan pada usia anak yang dilaksanakan oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar yang dalam pelaksanaannya melibatkan seluruh komponen antara Pemerintah Daerah, Kecamatan, Desa/Kelurahan, Masyarakat dan dunia usaha. Apabila dilaksanakan secara maksimal maka diharapkan mampu melindungi hak-hak anak di Kabupaten Polewali Mandar. Namun, layaknya program yang baru dilaksanakan secara efektif pada tahun 2020 oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Polewali Mandar, program ini masih memiliki kendala yang ditemukan di lapangan dan telah diolah oleh peneliti dalam tabel berikut ini.

Tabel 9. Analisis Hambatan Pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam Penurunan Angka Perkawinan Anak di Kabupaten Polewali Mandar

No.	Faktor Penghambat	Fenomena yang terjadi
<i>Hambatan Internal</i>		
1.	Anggaran	Anggaran yang tersedia hanya dapat digunakan untuk pelaksanaan 60-70% kegiatan penunjang program
2.	Kurangnya Peran Desa	Sosialisasi dari desa kepada masyarakat belum maksimal sehingga masyarakat tidak mengetahui kejelasan arah dan tujuan program
<i>Hambatan Eksternal</i>		
1.	Kekeliruan Pola Pikir	Kurangnya pemahaman masyarakat khususnya orang tua terhadap agama, budaya dan dampak buruk perkawinan anak sehingga praktik perkawinan anak kerap kali dijadikan jalan pintas
2.	Faktor Ekonomi	Faktor ekonomi yang dirasakan oleh masyarakat sehingga tidak dapat melanjutkan sekolah dan menikahkan anak untuk melanjutkan hidup

Sumber: Diolah oleh penulis, 2023

Berdasarkan tabel 9 dapat dilihat bahwa masih terdapat kendala yang signifikan dalam pelaksanaan program. Kurangnya ketersediaan anggaran sehingga beberapa kegiatan penunjang program harus ditiadakan yang dibuktikan melalui hasil wawancara dengan Bapak Aco Jamil Andi Muchtar, S.KM., M.Kes. selaku Sekretaris Dinas pada Kamis, 13 Januari 2023 yang menyampaikan bahwa: "Untuk pelaksanaan program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak melalui pelaksanaan pemenuhan hak anak, kami dari pihak dinas masih kekurangan. Pemenuhan anggaran hanya mencapai 60% hingga 70%. Hal ini tentu akan mengganggu kelangsungan beberapa kegiatan yang mendukung sasaran pemenuhan program".

Hambatan kedua yakni kurangnya keikutsertaan desa dalam upaya pelaksanaan program yang dibuktikan dengan kurangnya desa yang memperoleh predikat Desa Layak Anak. Dari 144 Desa di Kabupaten Polewali Mandar hanya sejumlah 20 Desa dan Kecamatan yang memenuhi standar layak anak. Apabila desa tidak aktif dalam melibatkan diri sebagai bagian dari Kabupaten Layak Anak maka kejelasan program tidak akan tersampaikan kepada masyarakat. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara Ibu Siti Aisyah selaku orang tua yang menikahkan anaknya pada usia 20 tahun, pada Minggu, 15 Januari 2023, beliau menyampaikan bahwa: "Saya terus terang baru kali ini mendengar istilah Kabupaten Layak Anak. Meskipun saya menikahkan anak saya pada usia 20 tahun, saya tetap saja tidak mengerti apa yang dimaksud sebagai program Kabupaten Layak Anak. Baru hari ini saya mengetahui bahwa Kabupaten Polewali Mandar merupakan Kabupaten Layak Anak".

Kemudian, terdapat 2 (dua) kendala pada faktor eksternal yakni faktor ekonomi keluarga yang menjadikan anak sebagai objek yang dijual kepada mempelai pria. Selain itu, hidupnya pola pikir yang keliru di tengah masyarakat khususnya orang tua sehingga pengambilan keputusan atas anak mengalami kesalahan sehingga diperlukan pemberian sanksi sosial terhadap orang tua yang menjerumuskan anaknya pada langkah yang keliru sebagaimana dengan temuan hasil penelitian sebelumnya yang menyatakan bahwa pada tingkat yang mengkhawatirkan, diperlukan aturan formil maupun materil mengenai program yang dilaksanakan dari pemerintah yang mudah dipahami dan diterapkan oleh masyarakat (Ratri & Sholahuddin, 2019).

Tidak dapat dipungkiri, adanya hambatan ini sangat mempengaruhi penurunan perkawinan anak yang berjalan lambat dibuktikan pada Gambar 1 bahwa hanya terdapat

penurunan sebanyak 102 perempuan usia subur yang melaksanakan praktik perkawinan anak dari tahun 2021 s.d tahun 2022. Penurunan ini didasarkan karena perempuan subur yang menjalankan praktik perkawinan anak pada tahun 2021 mengalami siklus menopause pada tahun 2022. Selain itu, hanya sebanyak 29 penurunan permohonan dispensasi kawin yang dilampirkan pada tabel 2. Meskipun terdapat penurunan perkawinan anak tapi masih belum cukup ampuh untuk menuntas habis masalah perkawinan anak di Kabupaten Polewali Mandar.

Penulis menemukan temuan penting bahwa pihak dinas, pemuka agama, tenaga kesehatan dan beberapa masyarakat memberikan respon yang baik karena program ini merupakan program yang mendukung penurunan perkawinan pada usia anak yang sangat marak terjadi sehingga dianggap sebagai budaya di Kabupaten Polewali Mandar. Penulis juga menemukan bahwa kunci utama dalam keberhasilan pelaksanaan Kabupaten Layak Anak adalah terciptanya komunikasi, kerja sama dan ketersediaan sumber daya secara terus menerus dan berjenjang baik antara pihak internal maupun pihak eksternal yang terlibat dalam pelaksanaan program ini. Sehingga wujud kinerja seluruh pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program dapat tercapai secara maksimal sesuai dengan hasil penelitian Sarah dkk (2021). Hal lain yang juga harus diperhatikan ialah peran komponen yang mendukung pelaksanaan program salah satunya adalah peran desa yang harus ikut aktif dalam upaya pelaksanaan program yang hanya bisa dilaksanakan oleh pemegang wewenang yakni kepala desa sebagaimana hasil penelitian oleh Guntur dkk (2021) yang menyatakan bahwa kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah selaku pemegang wewenang sangat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.

Adanya pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak ini diharapkan secara jangka panjang untuk tetap dilaksanakan sehingga mampu mengubah pola pikir dan budaya keliru dalam Masyarakat dan mencabut secara tuntas akar masalah perkawinan anak di Polewali Mandar sehingga terwujud pemenuhan anak yang sesuai dengan harkat dan martabat anak yang dijunjung oleh negara.

KESIMPULAN

Penulis menyimpulkan bahwa pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam penurunan angka perkawinan pada usia anak di Kabupaten Polewali Mandar dilaksanakan dengan baik oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

Kabupaten Polewali Mandar tetapi beberapa faktor utamanya dari masyarakat masih belum terpenuhi karena proses penanganan masih berjalan. Beberapa upaya yang dilaksanakan oleh pemerintah demi mewujudkan penurunan angka perkawinan pada usia anak yang lebih baik lagi yakni adanya komunikasi dan kerjasama antara Pemerintah Daerah, Kecamatan, Desa/Kelurahan Organisasi Perangkat Daerah, Dunia Usaha dan Masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan program terjalin dengan sangat baik. Guna mengoptimalkan pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak ini, disarankan untuk memanfaatkan media sosial dalam penyebarluasan informasi, mengadakan ruang diskusi, menghidupkan budaya baru yakni “sayang anak banyak rezeki” dan memberikan sanksi sosial terhadap pelaku perkawinan anak dan orang tua sehingga diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran pada masyarakat.

Merujuk pada kesimpulan tersebut, penulis merekomendasikan beberapa hal, diantaranya: Pemanfaatan media cetak dan media sosial dalam penyebarluasan informasi tentang Program Kabupaten Layak Anak dan pencegahan praktik perkawinan anak baik melalui brosur, artikel hingga konten video yang berbobot dan mudah dipahami oleh seluruh kalangan dan kelompok usia di masyarakat. Mengadakan ruang diskusi seputar perkawinan anak antara masyarakat dengan informan utama yang melibatkan Bidan Desa dan penyuluhan di setiap kecamatan. Menghidupkan budaya baru yang mendidik dan dapat menuntun pola pikir hingga pandangan orang tua dan masyarakat tentang arti penting pencegahan perkawinan anak seperti budaya “sayang anak banyak rezeki” dan menyadarkan orang tua bahwa salah satu bentuk kasih sayang terhadap anak adalah dengan tidak menyetujui pelaksanaan perkawinan anak.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, R. (2015). Pelaksanaan otonomi luas dengan pemilihan kepala daerah secara langsung. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Agustino, L. (2017). Dasar-dasar kebijakan publik. Bandung: CV Alfabeta.
- Andrian, & Kuntoro. (2017). Abortus spontan pada pernikahan usia dini. Departemen Biostatistik dan Kependidikan FKM UNAIR, 2.
- Arikunto, S. (2013). Prosedur penelitian: Suatu pendekatan praktik. Jakarta: Rineka Cipta.
- Candra, M. (2018). Aspek perlindungan anak Indonesia (Analisis tentang perkawinan di bawah umur). Jakarta Timur: Prenadamedia Group.

- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). California: SAGE Publications.
- Estenberg, K. (2002). *Qualitative methods in social research*. New York: McGraw-Hill.
- Faisal, S. (1990). *Penelitian kualitatif (Dasar-dasar dan aplikasi)*. Malang: YA3 Malang.
- Fasya, S. (2021). Pelaksanaan Golla Kambu dalam meningkatkan penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) di Kabupaten Mamuju Provinsi Sulawesi Barat.
- Fransiska, W. (2022). *Monografi perkawinan anak (Bukan kisah romantisme terlarang): Sebuah analisis pelanggaran terhadap hak anak*. Malang: Madza Media.
- Guntur Jatmiko, Y. C., & Anadza, H. (2021). Implementasi kebijakan pengembangan kabupaten/kota layak anak di Kota Malang dalam pemenuhan hak anak dan perlindungan anak. *Jurnal Respon Publik*, 15(1), 1–15.
- Moleong, L. J. (2006). *Metode penelitian kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nazir, M. (2014). *Metode penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Nurhasanah, & Susetyo. (2015). Perkawinan usia muda dan perceraian di Kampung Kota Baru. *Jurnal Sosiologi*, 34–41.
- Nurul Fitriani. (2019). *Problematika pernikahan dini (Studi pada Kecamatan Balanipa Kabupaten Polewali Mandar)* (Skripsi). Universitas Negeri Makassar, Makassar.
- Pabisa, D. (2021). *Manajemen pendidikan kepamongprajaan pada Institut Pemerintahan Dalam Negeri Kampus Sulawesi Utara* (Disertasi). Universitas Negeri Manado, Tondano.
- Raehan, S. A. D., & Munir, W. (2021). Determinan pernikahan usia muda di Kabupaten Polewali Mandar. *Jurnal Kesehatan*, 12(2), 1–10.
- Ratri Novita Erdianti, & Al-Fatih, S. (2019). Mewujudkan desa layak anak sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap anak di Indonesia. *Justitia Jurnal Hukum*, 3(2), 1–10.
- Sarah Fitriya, Hidayat, R., & Fauzi, M. (2021). Implementasi kota layak anak melalui program Sekolah Ramah Anak (SRA) di Kota Bekasi. *Jurnal Kajian Ilmiah*, 21(4), 1–10.
- Sinambela, L. P. (2011). *Reformasi pelayanan publik: Teori kebijakan, dan implementasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Singarimbun, M. (2006). *Metode penelitian survei*. Jakarta: LP3ES.
- Sugiyono. (2013). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2016). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

- Sulistiani. (2021). Determinan perkawinan pada anak di Kecamatan Wonomulyo Kabupaten Polewali Mandar (Skripsi). Universitas Hasanuddin, Makassar.
- Svanemery, J. (2012). Preventing child marriages: My life, my right, end child marriage. The Review of High Pressure Science and Technology, 11(2), 99–105.
- Stainback, S. (1998). Understanding and conducting qualitative research. Iowa: Kendall Publishing Company.
- Tjilen, A. P. (2019). Konsep, teori, dan teknik analisis implementasi kebijakan publik. Bandung: Penerbit Nusa Media.
- Tjokromudjoyo, dalam Dwi Purnama Wati. (2014). Pelaksanaan fungsi pengawasan pendidikan agama Islam terhadap guru pendidikan agama Islam (hlm. 7). Universitas Lampung, Lampung.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan Prioritas.
- Peraturan Bupati Nomor 42 Tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanganan Perkawinan pada Usia Anak di Kabupaten Polewali Mandar.
- Peraturan Bupati Polewali Mandar Nomor 43 Tahun 2018 tentang Kebijakan Kabupaten Layak Anak.
- Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Perlindungan Anak.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pedoman Mengadili Dispensasi Kawin.
- Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 14 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) Tingkat Provinsi.
- Widyastuti, Y. (2011). Kesehatan reproduksi. Jakarta: Fitrayama.
- Wiestra, dalam Febriyanti. (2014). Pelaksanaan pemberian izin oleh kepolisian (hlm. 12). Universitas Lampung, Lampung.
- Winarno, B. (2011). Kebijakan publik: Teori dan proses. Jakarta: PT Buku Kita.