

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TENTANG KAMPUNG KELUARGA BERENCANA DALAM RANGKA PENDEWASAAN USIA PERKAWINAN OLEH DP2KBP3A DI KECAMATAN NGAMPRAH KABUPATEN BANDUNG BARAT

**Silvia Ratu Pitaloka<sup>1</sup>, Dadan Kurnia<sup>2</sup>, Siti Munawaroh<sup>3</sup>**

1,2,3) Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jenderal Achmad Yani, Indonesia

### Abstrak

Masalah penelitian ketidakmaksimalan implementasi kebijakan pendewasaan usia perkawinan karena masih meningkatnya angka pernikahan usia dini di Kabupaten Bandung Barat. Teori Menurut Edward III dalam (Widodo, 2021: 96-110) meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi dan birokrasi. Metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data meliputi studi pustaka, observasi, wawancara dan dokumentasi dengan teknik analisis data meliputi reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Informan penelitian adalah Perwakilan Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Bandung Barat, Perwakilan UPT DP2KBP3A Kecamatan Ngamprah, remaja yang sudah menikah, remaja yang sudah menikah lalu bercerai, orang tua remaja yang sudah menikah, orang tua remaja yang sudah menikah lalu bercerai, remaja yang belum menikah, perwakilan duta genre dan tokoh masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan implementasi tidak berjalan maksimal. Hal ini dikarenakan beberapa permasalahan yang masih terjadi dan ditemukan peneliti dalam dimensi komunikasi dan struktur birokrasi. Dua dimensi ini menunjukkan ketidak optimalan karena masih kurangnya transmisi, kejelasan dan konsistensi dalam pemberian sosialisasi dalam rangka pendewasaan usia perkawinan.

**Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Keluarga Berencana, Pendewasaan Usia Perkawinan.**

### Abstract

*The research problem is the suboptimal implementation of the policy of maturing the age of marriage due to the increasing number of early marriages in West Bandung Regency. Theory According to Edward III in (Widodo, 2021: 96-110) includes communication, resources, disposition and bureaucracy. Descriptive research method with a qualitative approach. Data collection techniques include literature studies, observations, interviews and documentation with data analysis techniques including*

*data reduction, data presentation and drawing conclusions. The research informants were Representatives of the Population Control, Family Planning, Women's Empowerment and Child Protection Service of West Bandung Regency, Representatives of UPT DP2KBP3A Ngamprah District, married teenagers, married teenagers who then divorced, parents of married teenagers, parents of married teenagers who then divorced, unmarried teenagers, representatives of genre ambassadors and community leaders. The results of the study showed that the implementation was not running optimally. This is due to several problems that still occur and are found by researchers in the dimensions of communication and bureaucratic structure. These two dimensions show suboptimality due to the lack of transmission, clarity and consistency in providing socialization in the context of maturing the age of marriage.*

**Keywords: Policy Implementation, Family Planning, Age of Marriage Maturation**

## **PENDAHULUAN**

Pernikahan dini merupakan pernikahan yang terjadi ketika pasangan ataupun salah satu pasangan masih berusia dini. Berdasarkan fakta yang ada di lapangan dan hasil penelitian terdahulu, diketahui bahwa pernikahan dini memiliki banyak dampak negatif. Diantara dampak negatif yang ditimbulkan pernikahan dini ialah perceraian, kekerasan dalam rumah tangga, serta kurangnya kemampuan dalam pengasuhan anak sehingga memungkinkan terjadinya peningkatan gizi buruk dan stunting pada anak usia yang masih terlalu belia dikhawatirkan berdampak pada ketidakmatangan emosional pasangan yang menikah dini. Emosi yang tidak stabil inilah yang kemudian memicu timbulnya perceraian atau bahkan kekerasan dalam rumah tangga. Pasangan yang menikah di usia remaja belum dapat berfikir kritis dan cenderung masih mempertahankan ego masing-masing hingga tidak jarang pernikahan pasangan usia dini berakhir pada perceraian (Muhammad Ikhsanudin, 2018).

Masih tingginya angka perceraian dan pernikahan usia dini di Kabupaten Bandung Barat erat kaitannya dengan pelaksanaan program Pendewasaan Usia Perkawinan yang dicanangkan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) beserta program pendukung yang berasal dari sektor lain seperti Kementerian Agama, Dinas Kesehatan, dan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (BAPPENAS, 2020).

Dalam upaya mempermudah tercapainya keberhasilan program Bangsa Kencana, BKKBN mengusungkan program dengan pendekatan langsung melalui remaja yang kemudian dikenal dengan Program Generasi Berencana (GenRe). Program GenRe juga merupakan strategi pemerintah untuk membina remaja-remaja Indonesia menjadi remaja visioner yang terhindar dari resiko Triad KRR (Seksualitas, HIV/AIDS, NAPZA) dan menjauhi pernikahan dini. Melalui generasi berencana pula remaja akan diberikan informasi tentang pentingnya kesehatan reproduksi, keterampilan dan kecakapan hidup, pelayanan konseling dan rujukan KRR untuk mewujudkan Tegar Remaja dalam rangka tercapainya keluarga kecil bahagia Sejahtera.

Program GenRe dilaksanakan melalui dua pendekatan yaitu pendekatan remaja itu sendiri dan pendekatan kepada keluarga yang memiliki remaja. Pendekatan kepada remaja dilakukan melalui pengembangan wadah Pusat Informasi Konseling Remaja (PIK R) yang dilaksanakan melalui pendekatan dari, oleh dan untuk remaja. Selain pendekatan langsung kepada remaja, pendekatan dilakukan pula kepada orang tua yang memiliki remaja, mengingat keluarga adalah lingkungan terdekat remaja serta merupakan tempat pertama dan utama dalam pembentukan karakter. Pendekatan kepada keluarga yang memiliki remaja dilakukan melalui Pengembangan Kelompok Bina Keluarga Remaja (BKR).

Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) diintegrasikan dengan Program Generasi Berencana (GenRe) yang merupakan salah satu program BKKBN. Program ini merupakan program BKKBN yang menyasar kepada remaja. Sejak awal tahun 2001, BKKBN memang mulai menggarap program yang dikhususkan bagi remaja kemudian puncaknya ialah pembentukan PIK-KRR (Pusat Informasi Konseling-Kesehatan Reproduksi Remaja) pada tahun 2007 dan terus berkembang hingga lahirnya program GenRe (Yulianti, 2017).

Tujuan dari program pendewasaan usia perkawinan adalah memberikan pengertian dan kesadaran pada remaja agar di dalam merencanakan keluarga, mereka dapat mempertimbangkan berbagai aspek berkaitan dengan kehidupan berkeluarga, kesiapan fisik, mental, emosional,

pendidikan, sosial, ekonomi, serta menentukan jumlah dan jarak kelahiran. Tujuan PUP seperti ini berimplikasi pada perlunya peningkatan usia kawin yang lebih dewasa.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode ini merupakan cara dalam mengungkap dan menelaah permasalahan dengan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala dan fenomena-fenomena yang terjadi berdasarkan fakta dan kondisi alamiah. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan penelitian terkait dengan kebijakan pendewasaan usia perwakinan. Berdasarkan metode deskriptif kualitatif yang digunakan, peneliti bermaksud memberikan gambaran, penjelasan dan mengidentifikasi dimensi-dimensi yang terkait dengan strategi pemerintah, sehingga peneliti dapat mendeskripsikan dan menjelaskan mengenai kebijakan pendewasaan usia perwakinan. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data seperti studi pustaka untuk mengumpulkan teori, konsep dan peraturan yang bersumber dari jurnal, buku ataupun penelitian terdahulu. Observasi dilakukan untuk mengamati objek yang berkaitan dengan penelitian secara langsung dengan tujuan untuk mencari informasi tentang kebijakan pendewasaan usia perwakinan. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi dari informan melalui tanya jawab secara langsung. Dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan data yang berkaitan dengan penelitian untuk dibaca, dipelajari dan dikaji.

## **PEMBAHASAN**

Dalam upaya membina keluarga yang harmonis, seseorang perlu mencapai kesiapan menikah. Adapun kesiapan menikah merupakan kondisi Dimana seseorang telah siap menerima tanggung jawab sebagai suami ataupun istri, telah siap membina hubungan rumah tangga yang mana didalamnya terdapat hubungan fisik dan seksual dengan pasangan serta masalah mendidik anak-anak. Maka dari itu, PUP dianggap sebagai cara yang tepat untuk mencapai kesiapan menikah bagi seseorang.

Implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Implementasi sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan pasal 6 ayat 2 berbunyi “Perkawinan seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua”. Sedangkan BKKBN memiliki pengertian sendiri mengenai usia ideal menikah. Menurut BKKBN, usia ideal menikah untuk remaja Perempuan adalah 21 tahun karena dianggap telah matang secara reproduksi sedangkan untuk laki-laki adalah 25 tahun karena dianggap mapan secara finansial.

BKKBN sebagai lembaga pemerintah non Kementerian saat ini tengah gencar mengembangkan program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP). PUP ialah usaha memaksimalkan usia pada perkawinan pertama, sehingga dapat terjadi pada saat laki-laki minimal berusia 25 tahun dan Perempuan minimal berusia 21 tahun. Penetapan usia tersebut bukan sekedar penundaan belaka tetapi dimaksudkan untuk mengupayakan agar kehamilan dapat terjadi diusia dewasa atau usia yang telah matang. Perempuan usia 21 tahun dianggap telah matang secara emosional maupun kesehatan reproduksi serta telah lebih mudah dalam memperoleh dan mengolah informasi.

Penelitian ini membahas dan menganalisis Kampung Keluarga Berencana (Kb) Dalam Rangka Pendewasaan Usia Perkawinan di Kecamatan Ngamprah kabupaten Bandung Barat. Peneliti memfokuskan penelitian pada Pendewasaan Usia Perkawinan di Kecamatan Ngamprah kabupaten Bandung Barat yang merupakan tolak ukur dalam upaya meningkatkan kesejahteraan keluarga di bidang kesehatan. Oleh karena itu, untuk membahas dan menganalisis permasalahan yang ada dalam penelitian, peneliti menggunakan dimensi dan indikator mengenai Implementasi Kebijakan Publik Menurut Edward III dalam (Widodo, 2021: 96-110) sebagai berikut:

1. Komunikasi
  - a. Indikator Transmisi
  - b. Indikator Kejelasan
  - c. Indikator Konsistensi
2. Sumber Daya
  - a. Indikator Staf
  - b. Indikator Fasilitas
3. Disposisi
  - a. Indikator Watak dan Karakteristik Pelaksana Kebijakan
4. Struktur Birokrasi
  - a. Indikator SOP (*Standar Operating Prosedur*)

Dimensi dan indikator yang telah disebutkan di atas digunakan oleh peneliti sebagai pedoman dalam menjelaskan dan mendeskripsikan bagaimana Implementasi Kebijakan Kampung Keluarga Berencana (Kb) Dalam Rangka Pendewasaan Usia Perkawinan di Kecamatan Ngamprah Kabupaten Bandung Barat melalui wawancara dan observasi yang dilakukan oleh peneliti sebagai berikut:

### **Dimensi Komunikasi**

Komunikasi, dalam hal ini kurangnya komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak terkait Pendewasaan Usia Perkawinan. Dalam hal ini berdasarkan kajian awal peneliti dapat diketahui bahwa terjadi kurangnya komunikasi antara Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak terhadap warga di daerah Kecamatan Ngamprah, Kabupaten Bandung Barat. Kurangnya komunikasi dalam bentuk sosialisasi ini mengakibatkan pernikahan dini terus terjadi, angka kelahiran kurang bisa dikontrol dan angka bayi yang lahir *stunting* juga meningkat.

Berdasarkan hasil wawancara observasi yang dilakukan oleh peneliti di wilayah Kecamatan Ngamprah dan Dinas serta pihak terkait yang mengurus program pendewasaan usia dini pada dimensi komunikasi dengan

indikator transmisi belum berjalan optimal, karena apa yang dilakukan oleh Dinas dalam memastikan sosialisasi berjalan dengan baik masih belum terlaksana. Menurut para informan dan saat peneliti melakukan observasi masih nihilnya sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas kepada Masyarakat terutama remaja. Sosialisasi hanya dilakukan Ketika ada remaja yang akan menikah saja.

Berdasarkan hasil wawancara observasi yang dilakukan oleh peneliti di wilayah Kecamatan Ngamprah dan Dinas serta pihak terkait yang mengurus program pendewasaan usia dini pada dimensi komunikasi dengan indikator kejelasan belum optimal. Penyuluhan dilakukan kepada masyarakat tetapi tantangan muncul karena semua masyarakat beranggapan bahwa anaknya harus dinikahkan karena menganggap akan menjadi penilaian negatif dari masyarakat lainnya jika belum menikah sampai usia 20 tahun. Selain itu, remaja-remaja yang peneliti lakukan wawancara dan observasi masih menyatakan belum mendapatkan sosialisasi mengenai program pendewasaan usia perkawinan.

Berdasarkan hasil wawancara observasi yang dilakukan oleh peneliti di wilayah Kecamatan Ngamprah dan Dinas serta pihak terkait yang mengurus program pendewasaan usia dini pada dimensi komunikasi dengan indikator konsistensi masih belum optimal. Cara pihak dinas mempertahankan proses pemberian informasi kepada masyarakat agar konsisten yaitu dengan mengevaluasi lini lapangan, pihak dinas akan melihat itu dari capaian atau targetnya, umumnya di Kampung KB dilihatnya dari partisipasinya seperti jumlah partisipasi kelompok kegiatannya, apakah sudah mencapai target lalu hal tersebut harus lebih dari 21% target yang ditetapkan dalam implementasi program. Namun, pemberian informasi kepada masyarakat masih tidak konsisten, karena rekan remaja yang diwawancarai tersebut yang menikah di usia muda pun waktu itu tidak ada sosialisasi apa-apa.

### **Dimensi Sumber Daya**

Sumber Daya yang dalam hal ini yaitu anggaran yang dialokasikan untuk sosialisasi program masih minim. Selain sumber dayanya perlu yang berkualitas, anggaran juga perl mendukung kegiatan yang dilakukan sumber daya yang dalam hal ini adalah Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak. Dengan kurangnya anggaran dalam kegiatan sosialisasi tentunya menghambat pemberian edukasi kepada masyarakat mengenai program yang akan dijalankan.

Pada dimensi sumber daya dengan indikator staf sudah optimal. Kualitas SDM/Staff instansi pada implementasi program memiliki pengetahuan dan kemampuan yang sesuai dan menguasai materi yang akan diberikan kepada para calon pengantin. Kuantitas SDM/Staf instansi pada implementasi program cukup jumlahnya. Anggota yang Dinas miliki untuk kegiatan pemberian edukasi hanya perwakilan saja, biasanya itu yang akan dikumpulkan itu bagian lapangan. Pada indikator fasilitas sudah dilakukan dengan optimal. Pihak Dinas selalu menjaga dan mendata segala bentuk fasilitas baik yang pihak Dinas miliki sendiri atau fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten.

### **Dimensi Disposisi**

Disposisi merupakan watak dan karakteristik dari pelaksana kebijakan. Pelaksana kebijakan yaitu Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak masih belum sepenuhnya datang kepada masyarakat untuk melakukan sosialisasi dan kurang melakukan pengawasan terhadap masyarakat agar tidak terjadi pernikahan dini sehingga tingkat kesadaran masyarakat yang rendah tentang pentingnya pendewasaan usia perkawinan.

Pada dimensi disposisi dengan indikator watak dan karakteristik pelaksana belum berjalan optimal. Karena setiap akan melakukan sosialisasi seluruh pegawai dibekali dengan pengetahuan dan diberikan edukasi sesuai dengan materi yang akan disampaikan kepada Masyarakat dan dilatih agar



memiliki rasa tanggung jawab yang tinggi terhadap kesuksesan program pendewasaan usia pernikahan.

### **Dimensi Struktur Birokrasi**

Kurangnya hubungan antara pihak pelaksana kebijakan Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak dengan pihak yang juga berwenang melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap masyarakat mengenai pendewasaan perkawinan dimana dalam hal ini tentunya harus melibatkan Kantor Urusan Agama sebagai pihak yang mengurus pencatatan perkawinan dan juga BKKBN yang memiliki tugas penyelenggaraan komunikasi, informasi, dan edukasi di bidang pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana.

Pada dimensi struktur birokrasi dengan indikator SOP belum berjalan optimal. Dalam hal ini Tokoh masyarakat hanya mengetahui siapa saja yang akan menikah di usia muda dan mengkoordinasikan kepada pihak terkait seperti KUA dan kemudian diserahkan kepada KUA untuk tindak lanjutnya. Padahal dari Dinas sudah merancang SOP dengan bagus yaitu proses penetapan SOP mengenai berjalannya program dilakukan melalui beberapa tahap yaitu penguatan koordinasi lalu pemanfaatan data, pembagian peran unsur terkait dan pengendalian dan pemanfaatan.

### **KESIMPULAN**

Hasil penelitian menunjukkan implementasi tidak berjalan maksimal. Hal ini dikarenakan beberapa permasalahan yang masih terjadi dan ditemukan peneliti dalam dimensi komunikasi dan struktur birokrasi. Tiga dimensi ini menunjukkan ketidak optimalan karena masih kurangnya transmisi, kejelasan dan konsistensi dalam pemberian sosialisasi dalam rangka pendewasaan usia perkawinan. Dinas sudah merancang SOP dengan bagus yaitu proses penetapan SOP mengenai berjalannya program dilakukan melalui beberapa tahap yaitu penguatan koordinasi lalu pemanfaatan data, pembagian peran unsur terkait dan pengendalian dan pemanfaatan. Masih nihilnya sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas kepada Masyarakat terutama remaja. Sosialisasi hanya dilakukan Ketika ada remaja yang akan menikah saja.

### **DAFTAR PUSTAKA**

BAPPENAS. (2020). Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Ana. Journal of Chemical Information and MOdeling.

Muhammad Ikhsanudin, S. N. (2018). Dampak Pernikahan Dini Terhadap Pendidikan Anak. Jurnal Pendidikan Islam.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan

Yulianti, D. (2017). Program Generasi Berencana (GenRe) Dalam Rangka Pembangunan Manusia Menuju Pembangunan Nasional Berkualitas. Analisis Sosial Politik.