

## Evaluasi Kebijakan UU No. 16 Tahun 2019 Dalam Mencegah Pernikahan Dini dan Perceraian Di Desa Sumberbulu Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo

Siti Marwiyah<sup>1</sup>, Indra Septiawan<sup>2\*</sup>, Nourma Ulva Kumala Devi<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Program Studi Adminiatrasi Publik, Universitas Panca Marga

Email: [indragula193@gmail.com](mailto:indragula193@gmail.com)<sup>2\*</sup>

### Abstrak

*Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi efektivitas implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam mencegah pernikahan dini dan perceraian di Desa Sumberbulu, Kecamatan Tegalsiwalan, Kabupaten Probolinggo. Dengan pendekatan kualitatif dan studi kasus, penelitian ini menggali perspektif para pemangku kepentingan seperti aparat desa, KUA, tokoh masyarakat, dan pasangan muda. Hasilnya menunjukkan bahwa program pranikah memberikan dampak positif dalam meningkatkan pemahaman calon pengantin, namun masih menghadapi tantangan besar seperti resistensi budaya dan keterbatasan sosialisasi hukum. Evaluasi berdasarkan indikator efektivitas, efisiensi, dan responsivitas menunjukkan bahwa kebijakan ini belum sepenuhnya optimal di tingkat desa. Penelitian ini merekomendasikan penguatan literasi hukum, kolaborasi lintas sektor, dan kebijakan lokal yang lebih adaptif terhadap kondisi masyarakat.*

**Keywords:** Desa, Evaluasi kebijakan, Pernikahan dini, Perceraian, UU No. 16 Tahun 2019

### PENDAHULUAN

Pernikahan dini merupakan fenomena sosial yang kompleks yang tidak hanya menyangkut aspek hukum dan moral, tetapi juga berkelindan dengan persoalan ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan ketimpangan gender. Praktik ini umumnya terjadi karena adanya faktor budaya, rendahnya pendidikan, tekanan sosial, serta faktor ekonomi yang mendorong orang tua untuk menikahkan anak mereka di usia muda. Berdasarkan data UNICEF (2022), Indonesia termasuk dalam sepuluh besar negara dengan angka pernikahan dini tertinggi di dunia, yang berarti bahwa upaya preventif dan regulatif masih belum optimal.

UU No. 16 Tahun 2019 yang merevisi UU No. 1 Tahun 1974 merupakan salah satu bentuk kebijakan progresif dalam menanggulangi praktik ini. Salah satu poin

krusial dalam revisi tersebut adalah penetapan usia minimum pernikahan bagi laki-laki dan perempuan menjadi 19 tahun. Secara yuridis, hal ini memberikan perlindungan hukum yang lebih kuat terhadap anak-anak, khususnya perempuan. Namun, dalam implementasinya, terutama di wilayah rural seperti Desa Sumberbulu, masih banyak ditemukan praktik yang tidak sejalan dengan regulasi tersebut.

Dalam konteks teoritis, evaluasi kebijakan publik memerlukan penilaian atas aspek efektivitas, efisiensi, responsivitas, dan ketepatan sasaran (Dunn, 2018). Hal ini penting untuk menilai apakah kebijakan telah mencapai tujuannya secara substansial dan dapat diterima oleh masyarakat yang menjadi target. Studi-studi sebelumnya telah menyentuh sebagian dari aspek tersebut, namun lebih banyak dilakukan dalam skala

makro atau kota besar. Penelitian ini berusaha mengisi gap tersebut dengan menghadirkan konteks lokal dari desa, yang selama ini kerap luput dari perhatian evaluatif kebijakan.

Penelitian oleh Ipetu et al. (2023) menegaskan pentingnya pendekatan sosialisasi berbasis komunitas dalam menekan pernikahan dini. Hata dan Kusmayadi (2024) menemukan bahwa peran KUA sangat sentral, tetapi seringkali terbatas akibat kurangnya sumber daya manusia. Sementara itu, Safitri et al. (2023) menyebutkan bahwa regulasi tidak cukup tanpa adanya perubahan budaya dan edukasi yang berkelanjutan. Oleh karena itu, evaluasi terhadap UU No. 16 Tahun 2019 harus memperhatikan peran lintas aktor, hambatan kultural, serta efektivitas program pendukung seperti bimbingan pranikah.

Kebaruan (novelty) dari artikel ini terletak pada integrasi pendekatan evaluatif kebijakan publik dengan studi lapangan berbasis komunitas desa. Berbeda dari penelitian sebelumnya yang cenderung top-down, artikel ini menekankan proses evaluasi secara bottom-up melalui partisipasi langsung warga, tokoh masyarakat, dan pemangku kepentingan lokal lainnya. Dengan mengangkat konteks Desa Sumberbulu, kajian ini tidak hanya menyoroti sejauh mana kebijakan dijalankan, tetapi juga bagaimana aktor lokal merespons, menyesuaikan, atau bahkan menolak pelaksanaan kebijakan tersebut.

Permasalahan utama yang akan dijawab dalam kajian ini mencakup: (1) Bagaimana efektivitas implementasi UU No. 16 Tahun 2019 dalam menekan angka pernikahan dini dan perceraian di Desa Sumberbulu? (2) Apa

saja tantangan struktural dan kultural yang dihadapi dalam penerapan kebijakan tersebut? (3) Bagaimana peran dan strategi aktor lokal dalam mendukung atau menghambat keberhasilan kebijakan?

Dengan demikian, tujuan kajian ini adalah untuk melakukan evaluasi kebijakan secara kontekstual dan komprehensif terhadap pelaksanaan UU No. 16 Tahun 2019 di Desa Sumberbulu, serta merumuskan rekomendasi berbasis data lapangan yang dapat digunakan untuk memperbaiki kebijakan di masa mendatang, baik pada level desa maupun nasional.

Pernikahan dini telah menjadi persoalan multidimensional yang tidak hanya mengancam hak-hak dasar anak, tetapi juga berdampak luas terhadap kelangsungan hidup keluarga dan kualitas sumber daya manusia bangsa. Dalam konteks pembangunan nasional, pernikahan anak menjadi penghambat dalam pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs), khususnya pada tujuan pendidikan berkualitas, kesetaraan gender, serta kesehatan ibu dan anak. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang merevisi UU Nomor 1 Tahun 1974 merupakan respons legislasi pemerintah terhadap fenomena ini, dengan menaikkan batas usia minimal pernikahan menjadi 19 tahun baik bagi laki-laki maupun perempuan.

Namun demikian, meskipun secara yuridis kebijakan tersebut memberikan kerangka hukum yang progresif, di tataran implementatif masih dijumpai banyak tantangan, terutama di daerah-daerah dengan tingkat literasi hukum rendah, pengaruh

budaya lokal yang kuat, serta sistem sosial yang konservatif. Salah satu wilayah yang menggambarkan dinamika tersebut adalah Desa Sumberbulu, Kecamatan Tegalsiwalan, Kabupaten Probolinggo. Di desa ini, praktik pernikahan dini masih terjadi meskipun kebijakan telah disahkan. Hal ini mendorong perlunya evaluasi terhadap efektivitas implementasi UU tersebut dalam konteks lokal (Astuti et al., 2022).

Kajian literatur menunjukkan bahwa beberapa penelitian telah dilakukan terkait pernikahan dini dan kebijakan batas usia pernikahan. Ipetu et al. (2023) menyoroti bahwa meskipun batas usia telah dinaikkan, pemahaman masyarakat tentang kebijakan tersebut masih minim. Hata dan Kusmayadi (2024) menekankan pentingnya peran KUA dalam mendeteksi dan menekan dispensasi pernikahan dini. Sementara itu, studi Safitri et al. (2023) menyatakan bahwa faktor budaya dan ekonomi lokal menjadi penghambat utama keberhasilan kebijakan. Kendati demikian, sebagian besar studi tersebut belum banyak mengeksplorasi evaluasi kebijakan dari pendekatan partisipatif dan kontekstual berbasis desa.

Dengan demikian, kebaruan ilmiah dari penelitian ini terletak pada pendekatan evaluatif yang dilakukan secara kontekstual di tingkat desa dengan mempertimbangkan faktor sosial-budaya, ekonomi, dan kelembagaan secara simultan. Penelitian ini tidak hanya mengukur hasil kebijakan, tetapi juga menganalisis proses implementasi, hambatan struktural, serta inisiatif lokal seperti program pranikah yang menjadi alternatif solusi.

Tujuan kajian ini adalah untuk mengevaluasi implementasi UU No. 16 Tahun 2019 di Desa Sumberbulu secara komprehensif, mengidentifikasi hambatan dan peluang implementasi di tingkat desa, serta merumuskan strategi kebijakan berbasis lokal yang dapat meningkatkan efektivitas upaya pencegahan pernikahan dini dan perceraian di masa depan.

Pernikahan merupakan institusi sosial yang fundamental dalam kehidupan manusia. Ia tidak hanya menyangkut hubungan antarindividu, tetapi juga mencerminkan nilai-nilai budaya, agama, dan hukum yang berlaku dalam suatu masyarakat. Di Indonesia, pernikahan diatur secara legal oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Perubahan regulasi ini memiliki tujuan utama untuk mencegah pernikahan dini, yang kerap kali menjadi akar dari berbagai persoalan sosial, termasuk perceraian, kekerasan dalam rumah tangga, dan kemiskinan struktural.

Fenomena pernikahan dini masih menjadi persoalan serius di berbagai wilayah di Indonesia, terutama di daerah pedesaan. Desa Sumberbulu di Kecamatan Tegalsiwalan, Kabupaten Probolinggo, merupakan salah satu wilayah yang menunjukkan prevalensi tinggi dalam praktik pernikahan dini. Meskipun telah ada regulasi yang membatasi usia minimal pernikahan, implementasi di tingkat desa masih menghadapi banyak tantangan, baik dari aspek sosio-kultural maupun struktural.

Budaya patriarki, tekanan ekonomi, serta minimnya edukasi dan literasi hukum menjadi faktor-faktor dominan yang menyebabkan praktik ini terus berlangsung. Perubahan batas usia minimum untuk menikah menjadi 19 tahun bagi pria dan wanita dalam UU No. 16 Tahun 2019 merupakan bentuk komitmen pemerintah untuk melindungi hak-hak anak dan memastikan kesiapan psikologis serta fisik calon pasangan. Namun, implementasi kebijakan ini memerlukan evaluasi secara menyeluruh, khususnya di tingkat lokal, guna menilai sejauh mana kebijakan tersebut efektif dalam menekan angka pernikahan dini dan perceraian. Evaluasi ini juga penting dalam merumuskan strategi kebijakan lanjutan yang kontekstual dan berorientasi pada pemberdayaan masyarakat (Devi & Khoirina Rizeki, 2022)

Kajian-kajian sebelumnya seperti yang dilakukan oleh Ipetu dkk. (2023), Hata dan Kusmayadi (2024), dan Safitri dkk. (2023), telah mengidentifikasi efektivitas dan tantangan implementasi kebijakan batas usia pernikahan di berbagai daerah. Namun, sebagian besar kajian tersebut masih bersifat normatif dan kurang mengeksplorasi konteks lokal secara mendalam. Oleh karena itu, penelitian ini memberikan kontribusi dengan mengangkat studi kasus di Desa Sumberbulu sebagai basis empiris untuk mengevaluasi efektivitas implementasi UU No. 16 Tahun 2019.

Tujuan utama dari penelitian ini adalah mengevaluasi efektivitas kebijakan UU No. 16 Tahun 2019 dalam mencegah pernikahan dini dan perceraian di Desa Sumberbulu, dengan fokus pada pelaksanaan program pranikah,

peran aktor lokal, serta hambatan sosial-budaya dan struktural yang dihadapi. Penelitian ini juga bertujuan untuk merumuskan rekomendasi kebijakan yang berbasis pada data lapangan dan aspirasi masyarakat setempat.

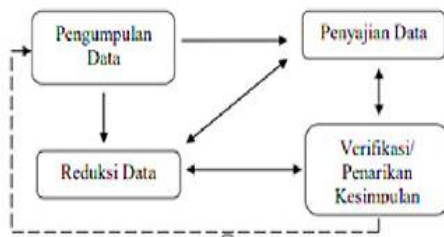
## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Pemilihan pendekatan ini didasarkan pada tujuan penelitian yang ingin memahami secara mendalam konteks sosial dan implementasi kebijakan di tingkat lokal.

Studi kasus dilakukan di Desa Sumberbulu, Kecamatan Tegalsiwalan, Kabupaten Probolinggo, yang menjadi locus penelitian karena tingkat pernikahan dini yang masih tinggi serta telah diberlakukannya program pranikah oleh pemerintah desa sebagai bentuk implementasi kebijakan UU No. 16 Tahun 2019. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan 15 informan kunci yang terdiri dari kepala desa, petugas pencatat nikah KUA, tokoh agama, tokoh masyarakat, guru, dan pasangan muda yang pernah atau sedang menjalani proses perceraian. Observasi partisipatif dilakukan dalam kegiatan pranikah dan pelayanan KUA, serta studi dokumentasi terhadap dokumen regulasi desa dan statistik pernikahan dan perceraian.

Analisis data dilakukan menggunakan metode interaktif Miles dan Huberman, yang meliputi tiga tahap: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Validitas data dijaga dengan teknik triangulasi sumber dan metode, serta member

checking kepada informan utama. (creswel 2014).



**Gambar 1.** Analisis Data Kualitatif Deskriptif

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Implementasi UU No. 16 Tahun 2019 di Desa Sumberbulu: Kolaborasi Administratif dan Edukatif dalam Menekan Pernikahan Dini

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah menetapkan usia minimal perkawinan menjadi 19 tahun bagi laki-laki maupun perempuan. Aturan ini menjadi instrumen yuridis penting dalam upaya menurunkan angka pernikahan usia anak yang selama ini menjadi tantangan besar dalam pembangunan sumber daya manusia di Indonesia. Meskipun secara nasional kebijakan ini masih menghadapi berbagai kendala, namun studi kasus di Desa Sumberbulu, Kecamatan Tegalsiwalan, Kabupaten Probolinggo, memperlihatkan sebuah model implementasi yang sukses dan dapat dijadikan contoh dalam praktik administrasi publik yang responsif.

### Kolaborasi Administratif dan Edukatif yang Efektif

Keberhasilan implementasi UU No. 16 Tahun 2019 di Desa Sumberbulu tidak lepas dari sinergi antara dua pendekatan utama, yaitu administratif dan edukatif, yang dijalankan secara sistematis dan berkesinambungan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) dan Pemerintah Desa.

Pendekatan administratif dilakukan secara ketat melalui mekanisme verifikasi dokumen persyaratan calon pengantin. KUA mewajibkan setiap calon pengantin untuk menunjukkan dokumen resmi seperti KTP dan akta kelahiran sebagai bukti bahwa mereka telah memenuhi batas usia minimal perkawinan. Tidak ada ruang kompromi dalam hal ini. Apabila usia salah satu calon pengantin belum mencapai 19 tahun, maka proses pencatatan nikah akan ditolak, kecuali jika terdapat dispensasi resmi dari Pengadilan Agama.

Praktik ketat ini sejalan dengan pandangan Ipetu dkk. (2023) yang menekankan bahwa konsistensi penegakan hukum adalah faktor kunci dalam efektivitas kebijakan publik. Tanpa penegakan hukum yang kuat, kebijakan hanya akan menjadi simbol normatif yang tidak membawa perubahan nyata. Dalam konteks ini, KUA Tegalsiwalan telah menunjukkan bagaimana birokrasi tingkat jalan (street-level bureaucracy) mampu menjalankan aturan secara tegas dan profesional.

Selain pendekatan administratif, strategi edukatif juga menjadi aspek yang tak terpisahkan dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. KUA bekerja sama dengan penyuluh agama, tokoh masyarakat, dan aparat desa untuk melakukan penyuluhan berkala kepada masyarakat. Fokus utama dari penyuluhan ini adalah membentuk kesadaran tentang pentingnya kesiapan emosional, ekonomi, dan sosial dalam membangun rumah tangga. Edukasi juga diarahkan untuk mengubah persepsi budaya yang menganggap pernikahan dini sebagai solusi atas masalah

sosial seperti kemiskinan atau kehamilan di luar nikah.

Desa Sumberbulu dipilih sebagai prioritas dalam penyuluhan ini mengingat sebelumnya dikenal sebagai wilayah dengan angka pernikahan usia dini yang cukup tinggi. Namun, melalui strategi yang persuasif dan berbasis nilai-nilai lokal, masyarakat mulai menerima pentingnya menunda pernikahan demi masa depan anak yang lebih baik. Hal ini menguatkan temuan Safitri dkk. (2023) yang menyatakan bahwa edukasi berkelanjutan mampu mengubah norma sosial yang mengakar jika dilakukan dengan pendekatan yang kontekstual dan kolaboratif.

Pemerintah Desa Sumberbulu juga memainkan peran penting dalam mendukung upaya ini. Mereka secara tegas mengontrol penerbitan surat pengantar nikah. Jika ditemukan bahwa calon mempelai belum mencapai usia minimal yang diatur dalam undang-undang, maka surat tidak akan diterbitkan dan pasangan akan diarahkan untuk mengikuti prosedur resmi ke Pengadilan Agama. Komitmen ini merupakan bentuk sinergi horizontal antara lembaga desa dan institusi vertikal seperti KUA, sebagaimana dikemukakan oleh Hata dan Kusmayadi (2024) yang menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak dapat dilepaskan dari kolaborasi antarunit pemerintahan di tingkat lokal.

### **Transformasi Pola Pikir Masyarakat sebagai Indikator Keberhasilan**

Dampak utama dari implementasi kebijakan ini adalah terjadinya perubahan pola pikir di kalangan masyarakat Desa Sumberbulu. Jika sebelumnya pernikahan usia

muda dianggap sebagai hal yang wajar, kini terdapat kesadaran baru bahwa kesiapan dalam berbagai aspek adalah kunci untuk membentuk keluarga yang harmonis. Masyarakat mulai menyadari bahwa menunda pernikahan demi pendidikan atau pekerjaan bukan lagi suatu aib, melainkan keputusan yang rasional.

Hal ini ditunjukkan melalui penurunan jumlah permohonan pencatatan nikah di bawah usia 19 tahun serta berkurangnya permohonan dispensasi kawin. Ini menjadi indikator bahwa keberhasilan implementasi tidak hanya diukur dari aspek administratif atau kepatuhan formal terhadap regulasi, tetapi juga dari keberhasilan membentuk opini dan sikap masyarakat. Transformasi ini menunjukkan bahwa kebijakan publik yang efektif harus mampu menyesuaikan diri dengan dinamika sosial dan budaya yang ada.

Namun demikian, fenomena di Sumberbulu ini berseberangan dengan temuan beberapa studi lain yang mencatat adanya peningkatan permohonan dispensasi kawin setelah diberlakukannya UU No. 16 Tahun 2019. Misalnya, penelitian Safira dkk. (2023) dan Syaifullah dkk. (2023) menunjukkan bahwa meskipun regulasi diperketat, praktik dispensasi justru meningkat di berbagai daerah. Hal ini disebabkan oleh masih rendahnya kesadaran hukum, tekanan sosial, dan kondisi ekonomi yang memengaruhi keputusan orang tua untuk menikahkan anak di usia muda.

Kontras ini mempertegas bahwa kekuatan implementasi kebijakan tidak hanya bergantung pada regulasi semata, tetapi pada kualitas kolaborasi dan adaptasi strategi yang

dilakukan di lapangan. Di Desa Sumberbulu, birokrat tingkat jalan tidak hanya menjadi pelaksana kebijakan, tetapi juga agen perubahan sosial yang berperan dalam merubah struktur berpikir masyarakat.

### **Model Kolaborasi Multilevel yang Sukses**

Studi kasus ini menghadirkan kebaruan (novelty) dalam kajian implementasi kebijakan publik, terutama dalam konteks administrasi publik di tingkat lokal. Berbeda dengan sebagian besar kajian yang hanya menyoroti hambatan dalam implementasi atau menganalisis kenaikan angka dispensasi kawin secara statistik, penelitian ini justru memperlihatkan bagaimana kolaborasi multilevel antara KUA sebagai lembaga vertikal dan Pemerintah Desa sebagai aktor horizontal dapat menciptakan keberhasilan di tengah kondisi sosial yang kompleks.

Kebaruan ini terletak pada integrasi antara pendekatan administratif dan edukatif yang dijalankan secara serempak. Implementasi tidak hanya sekadar menegakkan aturan, tetapi juga mengedukasi masyarakat dan menyesuaikan strategi dengan nilai lokal. Dengan demikian, Desa Sumberbulu menawarkan model best practice implementasi kebijakan sosial yang berbasis partisipasi dan komitmen lintas sektor.

Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas minimal usia perkawinan menjadi salah satu langkah strategis negara dalam menanggulangi persoalan pernikahan dini yang berdampak pada kualitas pembangunan manusia Indonesia. Dalam konteks lokal, Desa Sumberbulu, Kecamatan Tegalsiwalan, Kabupaten Probolinggo, menghadirkan

sebuah potret keberhasilan implementasi kebijakan ini melalui pendekatan kolaboratif antara aspek administratif dan edukatif. Studi ini mengungkap bahwa keberhasilan implementasi tidak semata ditentukan oleh kekuatan regulasi formal, tetapi juga oleh sinergi aktor-aktor pelaksana di tingkat desa dan respons masyarakat terhadap pendekatan yang dilakukan secara kontekstual.

Program pranikah yang dijalankan sejak 2022 menjadi tonggak penting dalam upaya preventif terhadap pernikahan usia anak. Program ini mewajibkan setiap calon pengantin mengikuti sesi bimbingan pernikahan yang meliputi aspek psikologis, ekonomi, hukum keluarga, dan kesehatan reproduksi. Hasil wawancara dengan petugas pencatat nikah menunjukkan bahwa lebih dari 85% pasangan yang mengikuti program ini menyatakan terbantu dalam memahami tanggung jawab pernikahan. Pendidikan pranikah tersebut bukan sekadar prosedur administratif, melainkan upaya transformatif dalam membentuk kesadaran keluarga muda terhadap pentingnya kesiapan mental, sosial, dan ekonomi. Kendati demikian, resistensi masih dijumpai, khususnya dari kalangan masyarakat dengan pendidikan rendah dan latar belakang ekonomi lemah, yang menganggap program ini sebagai hambatan tambahan. Hal ini menandakan bahwa perubahan sosial memerlukan waktu dan pendekatan yang lebih personal dan komunikatif.

Di sisi lain, hambatan struktural dan kultural tetap menjadi tantangan signifikan. Budaya patriarki, praktik perjodohan, dan normalisasi kehamilan pranikah sebagai

alasan untuk menikahkan anak masih menjadi kenyataan sosial yang kuat di masyarakat. Tekanan sosial dan kondisi ekonomi membuat sebagian orang tua merasa terdorong untuk menikahkan anak meski belum mencapai usia legal. Fenomena ini mencerminkan betapa kompleksnya relasi antara regulasi negara dan norma sosial masyarakat akar rumput.

Bahkan beberapa pasangan muda yang menikah karena tekanan tersebut mengalami ketidaksiapan dalam menjalani rumah tangga dan akhirnya berujung pada perceraian dini. Data dari KUA setempat menunjukkan bahwa dalam dua tahun terakhir, angka dispensasi kawin dan perceraian usia muda masih cukup signifikan, yang mengindikasikan bahwa tantangan sosial tidak serta-merta dapat dieliminasi hanya melalui pendekatan hukum formal.

Meski demikian, performa KUA dan Pemerintah Desa Sumberbulu dalam mensosialisasikan batas usia perkawinan dan menyelenggarakan layanan pranikah dapat dikategorikan aktif dan progresif. KUA secara tegas menerapkan aturan administratif dengan tidak memproses pencatatan nikah bagi pasangan yang belum memenuhi batas usia minimal, kecuali melalui proses dispensasi resmi dari Pengadilan Agama. Pemerintah desa pun tidak mengeluarkan surat pengantar nikah jika syarat usia belum terpenuhi. Kolaborasi ini memperlihatkan suatu mekanisme koordinatif yang kuat antara institusi vertikal dan horizontal. Namun, masih terdapat sejumlah hambatan teknis seperti kurangnya tenaga penyuluh, keterbatasan materi edukatif yang sesuai konteks lokal, serta belum optimalnya

kolaborasi dengan pihak-pihak lain seperti sekolah, puskesmas, dan lembaga perlindungan anak. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan sangat bergantung pada kecukupan sumber daya, kapasitas kelembagaan, serta kemauan politik lokal untuk menjadikan isu pernikahan dini sebagai agenda prioritas.

Evaluasi efektivitas implementasi UU No. 16 Tahun 2019 di Desa Sumberbulu, jika merujuk pada indikator evaluasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Dunn (2018)—yakni efektivitas, efisiensi, kecukupan, responsivitas, dan ketepatan—memperlihatkan hasil yang cukup menjanjikan, meskipun belum maksimal. Responsivitas aktor lokal tercermin dari hadirnya inisiatif program pranikah, penolakan administratif terhadap pasangan di bawah umur, serta penyuluhan yang dilakukan secara aktif. Namun efektivitas dan efisiensi masih terbatas, antara lain karena alokasi anggaran yang belum memadai dan kurangnya integrasi lintas sektor. Proses transformasi pola pikir masyarakat memang telah terlihat, ditandai dengan menurunnya permohonan pencatatan nikah di bawah usia 19 tahun serta meningkatnya kesadaran bahwa pernikahan ideal harus dilandasi oleh kesiapan emosional dan ekonomi. Akan tetapi, perubahan sosial bersifat gradual dan masih memerlukan kerja kolaboratif yang konsisten.

Apabila dibandingkan dengan studi-studi terdahulu, seperti penelitian Safira dkk. (2023) di Bireuen dan Hata & Kusmayadi (2024) di Sidowayah, ditemukan pola permasalahan yang serupa, yakni kuatnya

budaya pernikahan dini dan lemahnya literasi hukum masyarakat. Namun, Desa Sumberbulu memiliki kekuatan pada inisiatif lokal yang lebih proaktif, khususnya dalam pengembangan program edukasi pranikah dan pengawasan administratif oleh aparat desa. Dalam konteks ini, peran tokoh agama dan tokoh adat sangat signifikan dalam membentuk opini masyarakat, sehingga keterlibatan mereka dalam strategi edukasi menjadi faktor kunci keberhasilan implementasi kebijakan.

Dengan demikian, studi ini menghadirkan kebaruan dalam konteks implementasi kebijakan publik, terutama pada level desa. Pendekatan administratif yang tegas dikombinasikan dengan strategi edukatif yang berbasis nilai lokal menjadi kunci keberhasilan di tengah tantangan sosial yang kompleks. Integrasi antara institusi formal seperti KUA dan Pemerintah Desa serta partisipasi aktif masyarakat memperlihatkan bagaimana kebijakan nasional dapat diterjemahkan secara efektif di tingkat lokal.

Desa Sumberbulu memberikan sebuah model *best practice* implementasi kebijakan sosial yang berbasis kolaborasi lintas sektor dan adaptif terhadap konteks lokal. Berdasarkan temuan ini, direkomendasikan penguatan program pranikah dengan kurikulum aplikatif, peningkatan literasi hukum melalui pendekatan komunitas, pelatihan bagi aparat pelaksana kebijakan, serta pembentukan sistem monitoring dan evaluasi berkelanjutan. Model ini tidak hanya relevan bagi Probolinggo, tetapi juga dapat direplikasi di daerah lain yang menghadapi persoalan serupa, dengan tetap

mempertimbangkan kearifan lokal masing-masing.

**Tabel 1.** Jumlah Permohonan Dispensasi Kawin di Desa Sumberbulu Tahun 2020–2024

Tahun	Jumlah Permohonan	Permohonan Dikabulkan	Permohonan Ditolak
2020	19	17	2
2021	15	14	1
2022	11	10	1
2023	8	7	1
2024*	4	3	1

**Tabel 2.** Jumlah Pasangan Calon Pengantin yang Mengikuti Program Pranikah di Desa Sumberbulu

Tahun	Jumlah Peserta	Respon Positif (%)	Respon Negatif (%)
2022	32	84.4	15.6
2023	28	89.3	10.7
2024*	20	90.0	10.0

Sumber: Data KUA Teagal Siwalan

Penelitian ini menghadirkan kebaruan dalam kajian implementasi kebijakan publik, khususnya terkait pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia minimal perkawinan di tingkat desa. Melalui studi kasus di Desa Sumberbulu, Kecamatan Tegalsiwalan, Kabupaten Probolinggo, ditemukan bahwa efektivitas implementasi kebijakan tidak semata-mata ditentukan oleh kekuatan regulasi atau instrumen yuridis formal, melainkan sangat bergantung pada kemampuan aktor pelaksana kebijakan dalam membangun sinergi antarinstansi serta menyusun strategi yang adaptif terhadap konteks sosial-budaya masyarakat setempat. Model implementasi di Desa Sumberbulu memperlihatkan integrasi yang harmonis antara pendekatan administratif dan edukatif. Aparat KUA bertindak tegas dalam menegakkan batas usia minimal perkawinan dengan menolak pencatatan nikah di bawah umur, sementara pemerintah desa mendukungnya dengan

menahan penerbitan surat pengantar nikah bagi pasangan yang tidak memenuhi persyaratan usia. Namun lebih dari itu, pendekatan edukatif dilakukan secara simultan melalui penyuluhan dan bimbingan pranikah yang melibatkan tokoh agama, penyuluh, dan tokoh masyarakat. Proses edukasi ini tidak bersifat *top-down*, tetapi dilaksanakan secara dialogis dan kontekstual, sehingga mampu menanamkan kesadaran hukum dan nilai-nilai sosial secara lebih persuasif dan membumi.

Kebaruan utama dari temuan ini terletak pada pengungkapan peran aparat pelaksana kebijakan di tingkat desa, yang dalam praktiknya tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga menjelma menjadi agen perubahan sosial (*agents of change*) yang memfasilitasi transformasi pola pikir masyarakat. Hal ini menandai pergeseran dari paradigma birokrasi yang kaku menuju birokrasi yang transformatif dan partisipatif. Aparat desa dan petugas KUA tidak hanya mengatur dan mengawasi, tetapi juga membina, mendidik, dan membentuk cara pandang masyarakat tentang pentingnya kesiapan psikologis, ekonomi, dan sosial dalam pernikahan. Temuan ini menjadi signifikan karena menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi suatu kebijakan tidak cukup diukur melalui indikator administratif semata, seperti menurunnya angka dispensasi kawin, tetapi juga dari indikator kualitatif berupa terbentuknya kesadaran baru, perubahan sikap kolektif, dan bergesernya norma sosial yang semula memaklumi praktik pernikahan usia anak menjadi lebih rasional dan visioner.

Dalam kerangka teori implementasi kebijakan, studi ini memperkaya wawasan tentang pentingnya kolaborasi vertikal-horizontal antara lembaga negara dan institusi masyarakat lokal. Kolaborasi antara KUA sebagai representasi negara dengan pemerintah desa sebagai representasi masyarakat lokal menciptakan praktik baik (*best practice*) yang dapat direplikasi di daerah lain dengan menyesuaikan karakteristik sosial-budaya masing-masing. Dengan demikian, studi ini tidak hanya menyumbang pada literatur ilmiah terkait implementasi UU No. 16 Tahun 2019, tetapi juga memperluas pemahaman teoretis tentang bagaimana kebijakan publik dapat diimplementasikan secara efektif melalui strategi transformatif yang melibatkan partisipasi komunitas dan penghormatan terhadap nilai-nilai lokal. Hal ini menjadi pembeda signifikan dari berbagai studi terdahulu yang lebih banyak menyoroti kendala pelaksanaan, angka statistik dispensasi, atau kelemahan sistem hukum, tanpa menggali dimensi sosial-edukatif yang menjadi faktor keberhasilan di lapangan.

Dengan pendekatan ilmiah yang berbasis pada observasi langsung, wawancara dengan pelaksana kebijakan, serta analisis terhadap dinamika sosial yang terjadi di tingkat desa, penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan implementasi suatu regulasi nasional tidak bisa dilepaskan dari cara pelaksanaannya diterjemahkan secara lokal. Oleh karena itu, Desa Sumberbulu tidak hanya menjadi lokasi studi, tetapi juga model konkret dari integrasi kebijakan negara dan budaya lokal dalam mewujudkan tujuan

perlindungan anak dan pembangunan keluarga berkelanjutan.

## KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan UU No. 16 Tahun 2019 di Desa Sumberbulu masih menghadapi berbagai tantangan, baik dari aspek budaya, sosial, maupun struktural. Meskipun regulasi telah memberikan landasan hukum yang jelas, penerapannya memerlukan upaya yang lebih intensif melalui edukasi, sosialisasi, dan kolaborasi lintas sektor.

Program pranikah yang dilaksanakan oleh pemerintah desa merupakan langkah positif, namun belum sepenuhnya mampu menekan angka pernikahan dini dan perceraian. Diperlukan dukungan dari semua elemen masyarakat serta kebijakan yang berkelanjutan dan berbasis pada kondisi lokal agar tujuan undang-undang ini tercapai secara optimal keberhasilan implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia minimal perkawinan di Desa Sumberbulu menunjukkan pentingnya pendekatan hibrid yang mengintegrasikan ketegasan administratif dengan strategi edukatif berbasis nilai-nilai lokal.

Sinergi antara KUA sebagai lembaga vertikal dan pemerintah desa sebagai aktor horizontal membentuk model kolaboratif multilevel yang efektif dalam menekan angka pernikahan dini dan membangun kesadaran hukum masyarakat. Aparat pelaksana kebijakan tidak hanya menjalankan fungsi birokratis, tetapi juga berperan sebagai agen perubahan sosial yang responsif terhadap

dinamika budaya dan sosial masyarakat setempat.

Secara teoretis, temuan ini memperkaya kajian implementasi kebijakan publik dengan menawarkan model *value-based policy implementation*, yang menempatkan transformasi norma sosial sebagai indikator keberhasilan kebijakan, bukan sekadar kepatuhan administratif. Transformasi dari budaya permisif menjadi budaya rasional terhadap kesiapan menikah merupakan hasil dari pendekatan komunikatif dan partisipatif yang dijalankan secara berkelanjutan oleh aktor pelaksana di tingkat desa.

Secara praktis, Desa Sumberbulu dapat dijadikan rujukan sebagai praktik baik (best practice) bagi wilayah lain yang menghadapi tantangan serupa. Pendekatan berbasis komunitas yang melibatkan tokoh agama dan tokoh adat, serta program pranikah yang kontekstual, terbukti mampu menjembatani antara regulasi negara dan penerimaan sosial masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan perlunya replikasi model serupa di berbagai daerah dengan adaptasi terhadap karakteristik lokal masing-masing, guna mendukung agenda nasional dalam perlindungan anak dan pembangunan keluarga yang berkelanjutan.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kepala Desa Sumberbulu beserta perangkatnya, petugas KUA Tegalsiwalan, para informan yang telah meluangkan waktu dan memberikan informasi penting dalam proses penelitian ini, serta seluruh pihak yang mendukung terlaksananya penelitian ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, S. (2014). *Kebijakan Publik* (1 ed.). CV Pustaka Setia.
- Angrayni, L. (2016). *Hukum & Hak Asasi Manusia*. Kalimedia.
- Astuti, V. S., Devi, K., & Rangga Dzulkarnain. (2022). Implementasi Program Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima Dan Warung (BTPKLW) Kota Probolinggo Di Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal AKTUAL*, 20(2). <http://jurnal.stietrisnanegara.ac.id/index.php/aktual/article/view/241>
- Aziz, T., & Mukhsin, A. (2023). Effectiveness Of Changes To Law Number 1 Of 1974 To Law No 16 Of 2019 Concerning Early Marriage (Case Study In Hamparan Perak District). *AoEJ: Academy of Education Journal*, 14(2).
- Azmi, F. (2016). *Kebijakan Pendidikan Islam Memberdayakan Peradaban*. Manhaji.
- Bado, Basri. (2021). *Model Pendekatan Kualitatif: Telaah Dalam Metode Penelitian Ilmiah*.
- Depdiknas, P. B. (2007). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka.
- Devi, N. U. K. (2013). Pengambilan Keputusan Dalam Rumah Tangga Pedagang Perempuan Pasar Merjosari (Studi Kasus Pada Pola Pengambilan Keputusan Rumah Tangga Pedagang Perempuan Pasar Merjosari, Kecamatan Lowokwaru, Kota Malang). *Academia Universitas Brawijaya*.
- Devi, K., & Khoirina Rizeki. (2022). Rehabilitasi Pendampingan Korban Kekerasan Pada Anak Berkebutuhan Khusus (Studi Kasus Dinas Sosial PPPA Kota Probolinggo). *JIAIP (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, 10(1), 74–84. <https://doi.org/10.31764/jiap.v10i1.8054>
- Dewi, Dian Suluh Kusuma. (2022). *Buku Ajar Kebijakan Publik*. 1st ed. yogyakarta: samudera biru.
- Dunn, W. N. (2018). *Public Policy Analysis An Integrated Approach six edition*. Routledge Taylor & Francis Group New York and London,.
- Dwijowijoto, R. N. (2003). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Elex Media Komputindo.
- Firdausi, Mir, Tiyan Iswahyuni, and Aufi Imaduddin. (2024). Batas Usia Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan Dalam Melindungi Kesehatan Reproduksi Remaja Ditinjau Dari Maqashid Syariah. 5(2):1–17. Firyal Akbar, M., & Mohi, W. K. (2018). *Studi Evaluasi Kebijakan : Evaluasi Beberapa Kebijakan di Indonesia*. <https://www.researchgate.net/publication/324079382>
- Gultom, M. (2006). *Perlindungan Hukum Terhadap Anak*. Refika Aditama. <https://inlisite.uin-suska.ac.id/opac/detail-opac?id=18843>
- Hata, F., & Kusmayadi, R. C. R. (2024a). The Role of the Religious Affairs Office in Reducing Early Marriage (Implementation of Law No. 16 of 2019 in Sidowayah Village, Pancur District, Rembang Regency). *Al-Wijdán: journal of islamic education studies*, 9(4), 615–628. <https://doi.org/10.58788/ALWIJD.V9I4.5567>
- Hata, F., & Kusmayadi, R. C. R. (2024b). *The Role of the Religious Affairs Office in Reducing Early Marriage (Implementation of Law No. 16 of 2019 in Sidowayah Village, Pancur District, Rembang Regency)*. 9(4). <https://jatim.bps.go.id/id/>
- Ipetu, A. S., Cherawaty Thalib, M., & Abdussamad, Z. (2023). Analisis Efektifitas UU Nomor 16 Tahun 2019 Terhadap Pencegahan Pernikahan Usia Dini. *Humaniora dan Seni (JISHS)*, 01(2), 298–203. <http://jurnal.minartis.com/index.php/jishs>
- Jhon, W, Creswell. (2015). *Penelitian Kualitatif & Desain Riset*. 3rd ed. yogyakarta: pustaka pelajar.
- Keban T, Y. (2004). *Enam Dimensi Strategis Admistrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Gaya Media.

- Makarao, M. T. (2014). *Hukum Perlindungan Anak dan Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga*. Rineka Cipta.
- Matthew B. Milles, A. Michael Huberman, dan John Saldana. (2014). *Qualitative Data Analysis*. USA: sage publication.
- Munshorif, M., Syamsuddin, S., & Baehaqi, B. (2024a). Effectiveness of law number 16 of 2019 concerning marriage in reducing the rate of early marriage at the boyolali religious affairs office. *Profetika: Jurnal Studi Islam*, 25(01), 153–168.  
<https://doi.org/10.23917/PROFETIKA.V25I01.6701>
- Munshorif, M., Syamsuddin, S., & Baehaqi, B. (2024b). Effectiveness Of Law Number 16 Of 2019 Concerning Marriage In Reducing The Rate Of Early Marriage At The Boyolali Religious Affairs Office. *Profetika: Jurnal Studi Islam*, 25(01), 153–168.  
<https://doi.org/10.23917/profetika.v25i01.6701>
- Nabila, D., Liswan, J., & Bahri, S. (2024). The Implementation Of The Marriage Age Limit. *JILPR Journal of Indonesia Law & Policy Review*, 6(1).
- Nasution, Evi. (2024). *Metodologi Penelitian*. 1st ed. malang: litnus.
- Nugroho, R. (2014). *Public Policy Teori, manajemen, dinamika, analisis, konvergensi, dan kimia kebijakan*. PT Elex Media Komputindo.
- Nurihsan, A. J. (2013). *Dinamika Perkembangan Anak & Remaja*. PT Refika Aditama.
- Probolinggo, BPS kabupaten. (2024). Jumlah Perceraian Menurut Bulan Dan Jenis Kelamin Di Kabupaten Probolinggo, 2023. *BPS Kabupaten Probolinggo*. Retrieved March 13, 2025  
<https://probolinggokab.bps.go.id>.
- Rosita, Dian, and Abinzar Putra Fendito. (2023). Divorce Caused By Young Marriage: Marriage Law Perspective and Compilation of Islamic Law. *Jurnal Keadilan Hukum* 4(1):30–36.
- Safira, A. A., Pratiwi, A. M., Melan, M., & Saputra, S. M. (2023). Peningkatan Permohonan Dispensasi Perkawinan (Dini) di Pengadilan Agama Akibat dari Perubahan Sosial. *Jurnal Pendidikan Islam*, 1(2), 10.  
<https://doi.org/10.47134/pjpi.v1i2.228>
- Safitri, N., Ramziati, & Yusrizal. (2023). Implikasi Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan Terhadap Permohonan Dispensasi Kawin Di Mahkamah Syar'iyah Bireuen. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa (JIM-FH)*, 6(4).
- Saleh, Sirajuddin. (2017). *Penerbit Pustaka Ramadhan, Bandung*. 1st ed. bandung: pustaka ramadhan.
- Sari, S. R., & Hidayati, N. (2024). Analisis Yuridis Faktor Terjadinya Perkawinan di Usia Dini. *Konstitusi*, 2(1), 206–215.  
<https://doi.org/10.62383/KONSTITUSI.V2I1.417>
- Sela Rahmadana Sari, & Nuri Hidayati. (2024). Analisis Yuridis Faktor Terjadinya Perkawinan di Usia Dini. *Konstitusi : Jurnal Hukum, Administrasi Publik, dan Ilmu Komunikasi*, 2(1), 206–215.  
<https://doi.org/10.62383/konstitusi.v2i1.417>
- Situmorang, C. H. (2016). *Kebijakan Publik (Teori Analisis, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan)*. Sosial Security Development Institute (SSDI).
- Solihin, A. W. (2004). *Analisa Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi*. Rineka Cipta.
- Subarsono, AG. (2002). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar.
- Syaifullah, A. B., Fauzan Zenrif, M., & Susanto, B. (2023). *Legal Policy Addition Of The Minimum Age Limit For Marriage In Law Number 16 Of 2019 And Relevance With Efforts To Press The Application For Marriage Dispensation*. 17(1).
- Tan, W., Agustianto, A., & Jaya, F. (2024). Legal Dilemma between Law on Protection Child and Marriage Law in Addressing Early Marriage. *JUSTISI*, 10(2), 396–404.  
<https://doi.org/10.33506/JS.V10I2.2814>

- Tentang Perlindungan Anak, Pub. L. No. 35 (2014).
- Tresiana, Novita, and Noverman Duadji. (2013). *Pengantar Ilmu Administrasi Publik*. bandar lampung: cv anugrah utama rahaja.
- Ulva, N., Devi, K., & Rizeki, K. (2022). Rehabilitasi Pendampingan Korban Kekerasan Pada Anak Berkebutuhan Khusus (Studi Kasus Dinas Sosial PPPA Kota Probolinggo). *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 10(1).
- Wahab, S. A. (2007). *Analisa Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara.
- Winarno, B. (2002a). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo.
- Winarno, B. (2002b). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo.
- Winarno, B. (2005). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo.
- Winarno, B. (2011). *Kebijakan Publik Teori, Proses, dan Studi Kasus*. CAPS.
- Wiyono. (2006). *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Kencana Prenada Media Group.
- Wiyono. (2016). *Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Woods, Peter. (2000). *Successful Writing for Qualitative Researchers*. Vol. 42. edited by 1. newyork: brititsh libary.