

SKRIPSI

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 (Tentang Pernikahan Di Bawah Umur) DI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN GANEAS KABUPATEN SUMEDANG

Disusun oleh:

NAMA : EVI HOVIPAH
NPM : 1735223106
PROGRAM STUDI : ILMU ADMINISTRASI NEGARA

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Menempuh
Ujian Sidang Proposal Penelitian
STIA Sebelas April Sumedang



**SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI
SEBELAS APRIL SUMEDANG
2021**

**SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)
SEBELAS APRIL SUMEDANG**

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

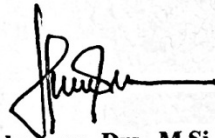
Judul Skripsi

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN NOMOR 16 TAHUN 2019
(Tentang Pernikahan Di Bawah Umur) DI KANTOR URUSAN AGAMA
KECAMATAN GANEAS KABUPATEN SUMEDANG**

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

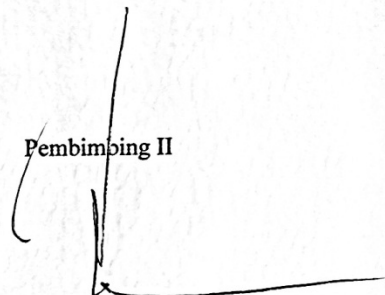
Pembimbing Skripsi

Pembimbing I



Suherman, Drs., M.Si
NIDN. 04-1603-6702

Pembimbing II



Teddy Marliady N, S.Sos., M.Si
NIDN. 04-0303-8102

Mengetahui
Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA)
Sebelas April Sumedang



Rika Kusdinar, S.Sos., M.Si
NIDN. 04-3012-7012

**SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)
SEBELAS APRIL SUMEDANG**

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : EVI HOVIPAH
NPM : E. 1735223106
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Judul Skripsi : Analisis Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 (Tentang Pernikahan Di Bawah Umur) Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang

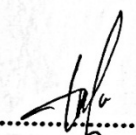
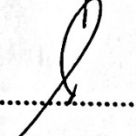
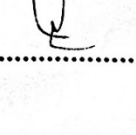
Telah mempertahankan Skripsi dihadapan Panitia Penguji Skripsi STIA

Sebelas April Sumedang

Hari : Sabtu
Tanggal : 7 Agustus 2021
Pukul : 08.00 WIB s.d selesai

TELAH DINYATAKAN LULUS

PANITIA PENGUJI SKRIPSI:

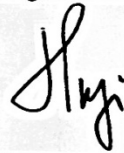
Ketua Sidang	: DADAN SETIA NUGRAHA, S.Sos.,M.Si	: 
Sekretaris	: LALAS SULASTRI, S.Sos.,M.Si	: 
Pembimbing I	: SUHERMAN, Drs.,M.Si	: 
Pembimbing II	: TEDDY MARLIADI N, S.Sos.,M.Si	: 

PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa Skripsi yang berjudul “ANALISIS IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 Tahun 2019 (Tentang Pernikahan Di Bawah Umur) DI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN GANEAS KABUPATEN SUMEDANG” ini, sepenuhnya karya saya sendiri. Tidak ada bagian didalamnya yang merupakan plagiat dari karya orang lain dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan.

Atas pernyataan ini saya siap menanggung resiko/sanksi yang dijatuhkan kepada saya apabila dikemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya ini, atau klaim dari pihak lain terhadap keaslian karya saya ini.

Sumedang, Juli 2021
Yang membuat pernyataan,



EVI HOVIPAH

**SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)
SEBELAS APRIL SUMEDANG**

ABSTRAK

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG NOMOR
16 (TENTANG PERNIKAHAN DI BAWAH UMUR) DI KANTOR KUA
KECAMATAN GANEAS**

Disusun oleh:

NAMA : EVI HOVIPAH
NOMOR POKOK : E.1735223106
PROGRAMSTUDI : ILMU ADMINISTRASI NEGARA

90 halaman, 5 bab, 53 tabel, 3 gambar, 8 lampiran
Daftar pustaka: 25 buku, 3 skripsi dan 7 dokumen

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauhmana Implementasi Kebijakan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang pernikahan dibawah umur di Kantor Urusan Agama Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang untuk mengetahui kendala/hambatan apa saja yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang serta untuk mengetahui upaya yang harus dilakukan untuk mengatasi hambatan yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.

Dalam penelitian ini, metode yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif induktif. Teknik penentuan informan penelitian yaitu *purposive sampling*. Dengan informan penelitian yaitu Kepala KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang, Penghulu serta 2 orang Staff administrasi. Teknik pengumpulan data yang digunakan, yaitu studi kepustakaan dan studi lapangan yang terdiri dari observasi, wawancara dan dokumentasi. Sementara teknik pengolahan data dalam penelitian ini, yaitu reduksi data, penyajian data, *conclusion drawing verification* dan triangulasi.

Hasil penelitian ini, yaitu implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Pernikahan di bawah umur di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang cukup baik. Namun ada beberapa hambatan yang dihadapi dalam proses implementasi kebijakan, yaitu kuantitas pegawai (penghulu) yang masih kurang serta keterbatasan anggaran yang diberikan. Terdapat beberapa upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 yaitu melapor ke pihak Kementerian Agama Kabupaten Sumedang.

Kata kunci: implementasi kebijakan

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah dengan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang dengan rahmat dan inayah-Nya, peneliti dapat menyelesaikan Proposal penelitian di Kantor Urusan Agama Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang, hingga dapat menyelesaikan laporan pengajuan proposal dengan judul : **“ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 (Tentang Pernikahan Di Bawah Umur) DI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN GANEAS KABUPATEN SUMEDANG”**.

Penelitian ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat dalam menempuh ujian skripsi Program Ilmu Studi Administrasi Negara Sebelas April Sumedang.

Dalam penelitian dan penyusunan laporan pengajuan proposal ini, peneliti banyak mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini peneliti menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu, antara lain kepada :

1. Yth. Bapak H. Yuyun Hidayat, Drs., selaku Ketua Yayasan Pendidikan Sebelas April Sumedang.
2. Yth. Ibu Rika Kusdinar, S.Sos., M.Si selaku Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
3. Yth. Bapak Dadan Setia Nugraha, S.Sos., M.Si selaku Pembantu Ketua I Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
4. Yth. Bapak Shofwan Hendryawan, S.Pd., M.Pd selaku Pembantu Ketua II Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
5. Yth. Ibu Irma Hermayanti, S.Sos., M.Si selaku Pembantu Ketua III Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
6. Yth. Bapak Suherman, Drs., M.Si selaku Pembimbing I.
7. Yth. Bapak Tedy Marliady N, S.Sos., M.Si selaku Pembimbing II.

8. Yth. Bapak/Ibu Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang
9. Yth. Bapak/Ibu staf pegawai pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
10. Yth. Bapak Yusep Firdaus, S.Ag selaku Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.
11. Yth. Kedua Orang Tua selaku pihak yang selalu mendukung secara moril maupun materil dalam pelaksanaan penyusunan laporan.
12. Semua rekan-rekan mahasiswa Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.

Peneliti menyadari laporan pengajuan proposal ini masih jauh dari kata sempurna. Maka dari itu peneliti sangat mengharapkan saran dan kritik yang membangun dari semua pihak.

Akhir kata, peneliti memanjatkan do'a kepada Allah SWT, semoga laporan ini dapat bermanfaat khususnya bagi peneliti dan umumnya bagi pembaca. Aamiin.

Sumedang, Juli 2021

Peneliti

DAFTAR ISI

Halaman

LEMBAR JUDUL	i
ABSTRAK	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	vi
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
 BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Fokus Permasalahan	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Kegunaan Penelitian	6
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Pengertian Administrasi	7
2.2 Organisasi	7
2.2.1 Pengertian Organisasi	7
2.2.2 Prinsip-Prinsip Organisasi	8
2.2.3 Struktur Organisasi	9
2.3 Manajemen Sumberdaya Manusia	12
2.4 Implementasi	16
2.4.1 Konsep Teori Implementasi	19
2.5 Pernikahan	21

2.6 Kajian Penelitian Terdahulu.....	22
2.7 Kerangka Pemikiran dan Kisi-Kisi Instrumen Penelitian	24
2.7.1 Kerangka Pemikiran	24
2.7.2 Kisi-Kisi Instrument Penelitian	26

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Desain Penelitian	59
3.2 Penentuan Sasaran dan Informan Penelitian	61
3.2.1 Sasaran Penelitian.....	61
3.2.2 Informan Penelitian	62
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	63
3.4 Prosedur Pengolahan Data	64
3.5 Lokasi dan Jadwal Penelitian	66

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum KUA Kecamatan Ganeas	67
4.1.1 Sejarah Singkat KUA Kecamatan Ganeas.....	67
4.1.2 Letak Wilayah KUA Kecamatan Ganeas	68
4.1.3 Visi dan Misi Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumedang	69
4.1.4 Tugas dan Fungsi KUA Kecamatan ganeas	70
4.1.5 Struktur Organisasi KUA Kecamatan Ganeas.....	73
4.1.6 Susunan Kepegawaian.....	75
4.2 Analisis Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Pernikahan Di Bawah Umur.....	78
4.3 Faktor Yang Menjadi Penghambat Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.....	106
4.4 Upaya-upaya Yang Dilakukan Untuk Mengatasi Hambatan dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019.....	113

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan.....	120
5.2 Saran	122
DAFTAR PUSTAKA	124



DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 2.1	Kajian Penelitian Terdahulu.....	33
Tabel 2.2	Kisi-Kisi Instrumen Penelitian.....	36
Tabel 3.1	Informan Penelitian.....	41
Tabel 3.2	Jadwal Penelitian.....	44



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran.....	35
Gambar 3.1 Desain Penelitian.....	39
Gambar 3.2 Analisis Data Model Miles dan Huberman.....	43



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Surat Keputusan Ketua STIA Sebelas April Sumedang Nomor: 0035/SK-STIA/UN/K/II/2021 Tentang Penyempurnaan/Perubahan Judul Skripsi Mahasiswa dan Dosen Pembimbing Skripsi Tahun Akademik 2020/2021



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Kantor urusan agama (KUA) merupakan salah satu instansi yang mengawasi proses berlangsungnya nikah. Kewenangan ini diberikan oleh pemerintah untuk mempermudah pelaksanaan nikah bagi warga Negara Indonesia serta menertibkan administrasi kependudukan yang pada intinya bertujuan untuk menciptakan kondisi yang tertib dan teratur. Tugas KUA bukan saja sebagai pencatat akta nikah, tetapi memiliki tanggungjawab dalam menerima pemberitahuan tentang talak dan rujuk. Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam UU No 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Dalam ketentuan ini juga dijelaskan perihal yang berhak mengawasi semua proses nikah adalah pegawai yang ditunjuk oleh Menteri Agama.

Kehadiran KUA merupakan salah satu upaya merealisasikan penerapan sistem keluarga berbasis islam, sehingga KUA memiliki peran yang sangat penting dalam penegakan hukum islam di Indonesia, urgensi tersebut berkaitan dengan terlaksananya prinsip-prinsip islam dalam sistem keluarga. Selain dibutuhkan kesadaran masyarakat sendiri, kehadiran institusi islam juga turut berpartisipasi dalam pengawasan keseimbangan antara hukum islam, Negara dan budaya hukum yang berkembang di masyarakat. Artinya, KUA memiliki wewenang khusus dalam mengatur bagaimana pernikahan yang dilakukan oleh masyarakat muslim Indonesia sesuai dengan asas-asas hukum

islam dan di akui Negara.

Sebelum terbentuknya instansi pencatatan nikah, pada awalnya masyarakat tidak mengenal istilah pencatatan nikah. Proses pernikahan dilaksanakan berdasarkan adat masing-masing, seperti perkawinan jujur, perkawinan semanda, perkawinan bebas, perkawinan campuran, perkawinan lari dan ada di beberapa wilayah seperti di Aceh yang melangsungkan pernikahan berdasarkan asas hukum Islam, karena bagi sebagian penganut Islam tidak bisa melepaskan konsep agama dalam kehidupan mereka.

Dalam hukum Islam tidak mengenal pencatatan nikah, karena melihat kemaslahatan yang begitu besar. Maka, pencatatan nikah dirasakan penting demi melindungi hak-hak istri dan anak. Beberapa Negara-negara Islam seperti Yordania, Mesir dan Negara Islam lainnya memberlakukan sistem pencatatan nikah dengan mengadopsi beberapa sistem hukum di Eropa.

Melihat urgensitasnya apabila tidak adanya pencatatan nikah. Maka, akan mempersulit pemerintah dan masyarakat baik dari segi tertib administrasi kependudukan dan perlindungan hukum bagi warga Negara khususnya yang menjadi objek dari pernikahan tersebut. Untuk mempermudah proses pencatatan nikah diperlukan suatu instansi yang bertanggungjawab terhadap proses pencatatan nikah tersebut serta mengawasi pelaksanaan nikah. Instansi tersebut bertugas berdasarkan instruksi Menteri Agama dan berada di bawah pengawasan Kantor Departemen Agama.

Instansi yang berwenang sebagai pencatat nikah disebut KUA yang dilengkapi oleh PPN (Pejabat Pencatat Nikah) dan dibantu oleh penghulu dan

pembantu PPN. Istilah yang berkembang di masyarakat yaitu pak penghulu. Namun, perlu digaris bawahi bahwa tugas PPN di sini yaitu hanya sebagai pencatat nikah bukan sebagai orang yang menikahkan atau mengadakan nikah.

Seiring dengan berkembangnya kehidupan sosial masyarakat pada mulanya tidak mengenal istilah pencatatan nikah hingga hadirnya instansi yang bertugas mencatat nikah. Kondisi ini tidak terlepas dari problem-problem yang terjadi, sehingga dirasakan bahwa semakin lama proses pernikahan semakin banyak prosedur yang harus dilakukan oleh masyarakat yang ingin menikah. Sebagaimana yang diutarakan oleh Abu Rokhmad dosen Hukum Islam IAIN Walisongo Semarang bahwa harus dilakukan perombakan sistem administrasi dalam proses pernikahan dan penghulu tidak perlu menghadiri acara nikah tersebut, cukup para mempelai mendaftarkan diri di KUA setelah menikah, sehingga tidak terjadi kerumitan dalam proses pernikahan. Padahal akad nikah adalah salah satu sarana untuk menghalalkan hubungan suami dan istri. Nikah adalah salah satu asas pokok hidup yang paling utama dalam pergaulan atau masyarakat yang sempurna. Pernikahan itu bukan saja merupakan satu jalan yang amat mulia untuk mengatur kehidupan rumah tangga dan keturunan, tetapi juga dapat dipandang sebagai satu jalan menuju pintu perkenalan antara suatu kaum dengan kaum lain, dan perkenalan itu akan menjadi jalan untuk menyampaikan pertolongan antara satu dengan yang lainnya.

Secara umum, pernikahan merupakan instrumen di mana laki-laki dan wanita bersatu dalam sebuah ikatan yang sah, dengan tujuan untuk mendirikan dan memelihara sebuah keluarga. Pernikahan merupakan sunnatullah yang umum

dan berlaku pada semua makhluk-Nya, baik pada manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan. Perkawinan adalah suatu cara yang dipilih oleh Allah SWT sebagai jalan bagi makhluk-Nya untuk berkembang biak dan melestarikan hidupnya. Pernikahan akan berperan setelah masing-masing pasangan siap melakukan peranannya yang positif dalam mewujudkan tujuan dan pernikahannya itu sendiri. Allah SWT tidak menjadikan manusia seperti makhluk lainnya yang hidup bebas mengikuti nalurinya dan berhubungan antara jantan dan betina secara bebas tidak beraturan.

Tugas Kantor Urusan Agama (KUA), yaitu melaksanakan pelayanan dan bimbingan di bidang urusan Agama Islam, untuk melaksanakan tugas tersebut maka dibagi menjadi 5 bagian garapan:

1. Seksi Kepenghuluan mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang nikah, rujuk dan pemberdayaan Kantor Urusan Agama.
2. Seksi Pengembangan keluarga *sakinah* mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang pengembangan keluarga *sakinah* dan pemberdayaan keluarga terbelakang.
3. Seksi Produk halal mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan serta perlindungan konsumen di bidang produk halal.
4. Seksi Bina *Ibadah* Sosial mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang pemberdayaan masyarakat *du'afa* dan bantuan social keagamaan.

5. Seksi Pengembangan Kemitraan Umat Islam mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan, dan prakarsa di bidang *Ukhuwah Islamiyah*, jalinan kemitraan dan pemecahan masalah umat.

Dalam 5 garapan tugas KUA tadi tidak ditemukan tugas KUA yang berkaitan dengan pernikahan di bawah umur dan adanya dispensasi untuk melakukan pernikahan, oleh karena itu penulis menyusun skripsi ini. Karena dalam perkembangannya Undang-Undang No.1 tahun 1974 tentang perkawinan menempatkan pencatatan suatu perkawinan sebagai pembuktian telah diadakannya perkawinan. Hal tersebut tercatat dalam pasal 2 ayat (2) yang menyatakan bahwa: tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terhadap pasal 2 ayat 2 tersebut terdapat 2 penafsiran, yaitu:

1. Pendapat yang memisahkan pasal 2 ayat 1 dengan ayat 2, sehingga perkawinan sudah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing Agama dan kepercayaannya, sedangkan pendaftaran hanyalah Syarat administratif. Hal ini menunjukkan bahwa perkawinan antara orang-orang yang beragama Islam sudah sah apabila telah memenuhi syarat-syarat dan rukunnya.
2. Pendapat yang menyatakan antara pasal 2 ayat 1 dan 2 merupakan satu kesatuan yang menentukan sahnyanya suatu perkawinan. Pendapat ini didasarkan pada penafsiran sosiologi dan dikaitkan dengan akibat hukum dari perkawinan.

Adapun akibat dari pernikahan di bawah umur jika ditinjau dari berbagai aspek sangatlah merugikan karena pernikahan tersebut dapat membahayakan kesehatan baik untuk orang tuanya maupun anaknya nanti. Berbagai akibat dari pernikahan dini atau perkawinan di bawah umur dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Dalam Akibat Hukum

Adanya pelanggaran terhadap Undang-Undang di Negara kita yaitu:

a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang pernikahan.

Pasal 7 ayat 1 pernikahan hanya di izinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 tahun. Pasal 6 ayat 2 untuk melangsungkan pernikahan seseorang yang belum mencapai umur 21 tahun harus mendapat izin dari kedua orang tuanya.

b. Undang-Undang No.23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak pasal 26 ayat 1 orang tua berkewajiban dan bertanggungjawab untuk:

1. Mengasuh, memelihara, mendidik dan melindungi anak.
2. Menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat dan minat.
3. Mencegah terjadinya pernikahan pada usia anak-anak.

2. Akibat Biologis

Anak yang masih belum dewasa secara biologis alat-alat reproduksinya masih dalam proses menuju kematangan sehingga belum siap untuk melakukan hubungan seks dengan lawan jenisnya, apalagi kalau sampai

hamil kemudian melahirkan, jika dipaksakan justru akan terjadi trauma, perobekan yang akan luas dan infeksi yang akan membahayakan organ reproduksinya sampai membahayakan jiwa anak. Patut dipertanyakan apakah hubungan seks yang demikian atas dasar kesetaraan dalam hak reproduksi antara istri dan suami atau adanya kekerasan seksual dan pemaksaan terhadap seorang anak.

3. Akibat Psikologis

Secara psikis anak juga belum siap dan mengerti tentang hubungan seks, sehingga akan menimbulkan trauma psikis berkepanjangan dalam jiwa anak yang sulit disembuhkan, anak akan murung dan menyesali hidupnya yang berakhir pada pernikahan yang dia sendiri tidak mengerti akan putusan hidupnya. Selain itu, ikatan pendidikan akan menghilangkan hak anak untuk memperoleh pendidikan, hak bermain dan hak-hak lain yang melekat pada dirinya.

4. Akibat Sosial

Fenomena sosial ini berkaitan dengan factor sosial budaya dalam masyarakat *patriarki* yang bias *gender*, yang menempatkan perempuan pada posisi yang rendah dan hanya dianggap pelengkap seks laki-laki saja. Kondisi ini sangat bertentangan dengan ajaran agama manapun termasuk agama Islam yang sangat menghormati perempuan (*Rahmatan Lil 'Alamin*). Kondisi ini hanya akan melestarikan budaya *patriarki* yang bias *gender* yang akan melahirkan kekerasan terhadap perempuan.

5. Akibat Perilaku Seksual Menyimpang

Adanya perilaku seksual yang menyimpang yaitu perilaku yang gemar berhubungan seks dengan anak-anak yang dikenal dengan istilah *pedofilia*. Perbuatan ini jelas merupakan tindakan *illegal* (menggunakan seks anak), namun dikemas dengan pernikahan seakan-akan menjadi legal. Hal ini bertentangan dengan Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak khususnya Pasal 81.

Berdasarkan hasil observasi di lapangan dapat diketahui, bahwa Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang yang terdiri atas 8 Desa diantaranya yaitu:

1. Desa Cikoneng
2. Desa Cikoneng Kulon
3. Desa Cikondang
4. Desa Ganeas
5. Desa Dayeuh Luhur
6. Desa Sukaluyu
7. Desa Sukawening
8. Desa Tanjunghurip

Setelah melakukan observasi, peneliti menyimpulkan jumlah anak yang melakukan pernikahan di bawah umur masih sering dilaksanakan. Hal ini dapat kita lihat dari jumlah orang yang telah melakukan pernikahan di bawah umur. Selama penulis meneliti dari hasil observasi, maka terkumpullah data jumlah seluruh orang yang telah melakukan pernikahan di bawah umur dari tahun 2018-2020 jumlah pernikahan anak dibawah umur sebanyak 68 pasangan pernikahan.

Mayotitas dari pasangan pernikahan anak diawah umur tersebut kaum wanita dan pria dengan usia rata-rata 15 tahun.

Dari hasil data pernikahan yang sudah ada, dapat diketahui Peran KUA dalam menangani pernikahan di bawah umur yang cenderung masih terjadi di Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang. Menurut Bapak Yusep Firdaus, S.Ag selaku Kepala KUA menyatakan bahwa dari pihak KUA sudah melakukan upaya untuk mensosialisasikan kepada masyarakat agar tidak melakukan pernikahan di bawah umur atau tidak melanggar Undang-Undang yang sudah ditetapkan. Dalam upaya mensosialisasikan ke masyarakat, KUA tidak berperan sendiri, namun meminta bantuan dari pihak-pihak yang sangat berperan di antaranya yaitu meminta bantuan dari pihak penghulu, lebe, dan meminta bantuan disaat rapat-rapat pihak Kecamatan atau Desa.

Berdasarkan survey pendahuluan yang dilakukan penulis di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang masih didapatkan masyarakat yang melakukan pernikahan di bawah umur kira-kira 1%. Menurut ketentuan pasal 7 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tentang batas umur pernikahan dan adanya dispensasi pernikahan. Dalam ayat 1 dan 2 tersebut terdapat kerancuan.

Berdasarkan observasi awal, peneliti menemukan indikator-indikator terjadinya pernikahan di bawah umur sebagai berikut:

- 1) Adat Istiadat

Dalam hal ini adat dimana kalau perempuan usia cukup umur belum menikah ada anggapan dan sering dikatakan perawan tua.

2) Pendidikan

Anak yang tidak melanjutkan sekolah cenderung lebih memilih menikah dengan anggapan ingin meringankan beban orang tua dengan cara menikah.

3) Ekonomi

Ketika anak yang berasal dari keluarga tidak mampu, memilih menikah dengan harapan bisa meringankan beban orang tua dan membantu ekonomi orang tua.

4) Hamil Diluar Nikah

Pergaulan bebas yang sekarang marak di anak muda, sering terjadinya melakukan sex diluar nikah sehingga hamil akan menjadi salah satu faktor pernikahan di bawah umur.

Berdasarkan permasalahan di atas penulis menyusun skripsi dengan judul

“ Analisis Implementasi Kebijakan Undang-Uundang Nomor 16 Tahun 2019 (tentang Pernikahan Di Bawah Umur) di Kantor Urusan Agama Kecamatan Ganeas”.

1.2 Fokus Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perlu dirumuskan permasalahan penelitian dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ganeas?

2. Adakah faktor-faktor penghambat Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang pernikahan di bawah umur di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ganeas
3. Adakah upaya-upaya mengantisipasi faktor-faktor penghambat Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang pernikahan di bawah umur di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Ganeas?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 tentang pernikahan di bawah umur di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.
- 2) Untuk mengetahui adakah faktor-faktor penghambat Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.
- 3) Untuk mengetahui upaya-upaya mengantisipasi faktor-faktor penghambat Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.

1.4 Kegunaan Penelitian

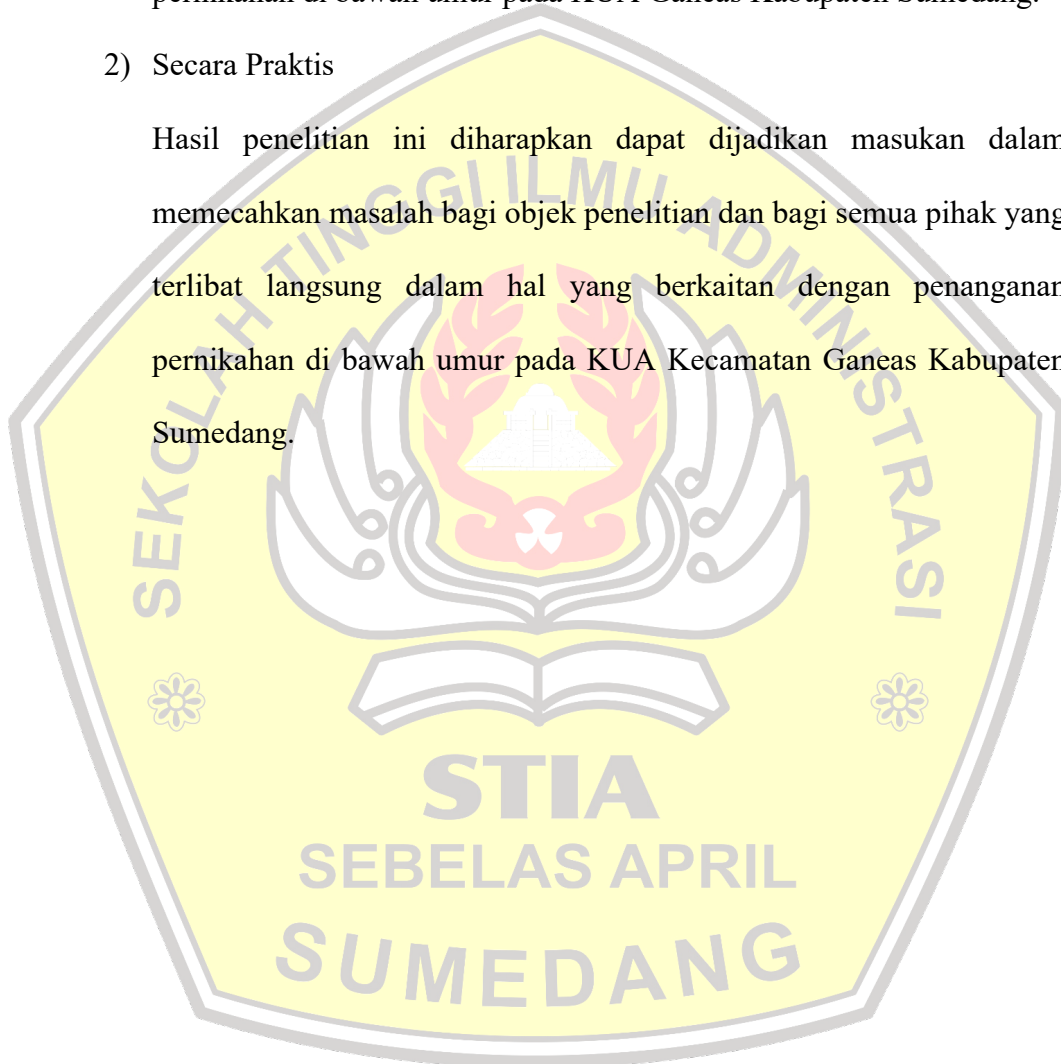
Penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat berguna bagi berbagai pihak baik secara teoritis maupun praktis.

1) Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan konsep-konsep dan teori-teori Ilmu Administrasi Negara yang dapat dijadikan sebagai acuan mengenai penanganan pernikahan di bawah umur pada KUA Ganeas Kabupaten Sumedang.

2) Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan dalam memecahkan masalah bagi objek penelitian dan bagi semua pihak yang terlibat langsung dalam hal yang berkaitan dengan penanganan pernikahan di bawah umur pada KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Administrasi Negara

Menurut Pffifner dan Presthus (dalam syafei, 2003:31) memberikan penjelasan mengenai administrasi negara sebagai berikut:

- 1) Administrasi Negara meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
- 2) Administrasi Negara dapat didefinisikan sebagai koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintahan. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- 3) Secara ringkas, administrasi Negara adalah suatu proses yang bersangkutan dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap sejumlah orang.

Menurut Dwight Waldo (dalam Syafei, 2003:33) mengatakan bahwa “Administrasi Negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannua guna mencapai tujuan pemerintah”.

Sependapat dengan pernyataan diatas yang dikemukakan oleh George J.Gordon (dalam Syafei, 2003:33) bahwa Administrasi Negara adalah “Seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dilakukan oleh badan legislatif, eksekutif, serta peradilan”.

Menurut Edward H. Lichfield (dalam Syafei, 2003:33) bahwa

Administrasi Negara adalah “Suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintah diorganisir, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin”.

Menurut Eyo Kahyo (dalam buku Pengantar Ilmu Administrasi Negara, 1996:4) mengemukakan bahwa “Administrasi Negara ialah suatu ilmu yang mempelajari kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh alat-alat Negara untuk melaksanakan atau mewujudkan politik Negara atau politik pemerintahan”.

Leonard D White (dalam Sukarna, 1986:14) mengemukakan “administrasi Negara terdiri dari semua atau seluruh aktivitas/kegiatan yang bertujuan pemenuhan atau pelaksanaan kebijakan Negara”.

2.2 Organisasi

2.2.1 Pengertian Organisasi

Pada dasarnya setiap manusia memiliki keterbatasan dalam kemampuan, baik dari segi fisik, pengetahuan, waktu dan perhatian, sedangkan kebutuhannya tidak terbatas. Usaha untuk memenuhi kebutuhan mengingat terbatasnya kemampuan dalam melakukan pekerjaan mendorong manusia untuk membaagi pekerjaan, tugas dan tanggung jawab. Dengan adanya pembagian kerja, tugas dan tanggung jawab ini maka terbentuklah kerjasama dan keterkaitan formal dalam suatu organisasi.

Mengenai pengertian organisasi itu sendiri, menurut Poerwadarminta mengemukakan bahwa organisasi merupakan susunan dan aturan dari berbagai

bagian (orang atau kelompok) sehingga menjadi satu kesatuan yang teratur dan tertata.

Adapun menurut Max Weber organisasi ialah merupakan kerangka terstruktur yang didalamnya berisi wewenang, tanggung jawab dan pembagian kerja untuk menjalankan masing-masing fungsi-fungsi tertentu.

Sedangkan menurut Sugandi (2011:25) menyatakan bahwa, “Organisasi pada hakekatnya merupakan sekumpulan orang yang memiliki tujuan untuk mencapai hasil”.

Dari beberapa definisi organisasi di atas, peneliti dapat menyimpulkan bahwa organisasi dapat diartikan sebagai suatu wadah bagi sekelompok manusia untuk melakukan kerjasama dalam mencapai tujuan dan hasil yang diinginkan. Selain dari itu, organisasi juga memiliki aturan yang dapat memaksa dan mengikat semua anggotanya.

2.2.2 Prinsip-Prinsip Organisasi

Prinsip-prinsip organisasi sering disebut dengan azas-azas organisasi. Prinsip atau azas merupakan pondasi yang menjadi pangkal tolak dalam menggerakkan suatu organisasi.

Menurut Wursanto (2005:219) menyatakan bahwa suatu organisasi dapat dikatakan sebagai organisasi apabila organisasi itu memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut:

- 1) Perumusan tujuan dengan jelas
- 2) Prinsip kesatuan perintah
- 3) Prinsip keseimbangan
- 4) Prinsip pendistribusian pekerjaan

5) Prinsip rentangan pengawasan

Di bawah ini adalah penjelasan dari prinsip-prinsip organisasi di atas, yaitu sebagai berikut:

1) Perumusan tujuan dengan jelas

Tujuan merupakan sesuatu yang harus ada dan dimiliki oleh setiap manusia, baik itu tujuan hidup, tujuan bekerja, dan tujuan-tujuan lainnya. Sama halnya dengan organisasi yang dibentuk atas dasar adanya tujuan yang ingin dicapai, karena tidak mungkin terbentuk suatu organisasi tanpa adanya tujuan.

Dari penjelasan di atas dapat peneliti simpulkan bahwa tujuan dalam organisasi sangat penting untuk ditetapkan dan dirumuskan secara jelas karena tujuan sebagai dasar dari sebuah organisasi untuk bergerak. Suatu organisasi tidak mungkin akan berjalan tanpa adanya tujuan.

2) Prinsip kesatuan perintah

Prinsip kesatuan perintah disebut juga prinsip kesatuan komando. Wursanto (2005:223) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “Kesatuan perintah atau kesatuan komando adalah setiap anggota dalam organisasi hendaknya mempunyai seorang atasan langsung”.

Adapun menurut Haynes dan Massie (dalam Sutarto, 2006:192) menyatakan bahwa “*no man can serve two bosses*” artinya tidak ada orang dapat melayani dua kepala atau pimpinan. Hal ini berarti setiap anggota hanya dapat diperintah secara langsung oleh satu orang atasan atau pimpinan. Garis-garis saluran perintah dan tanggung jawab juga harus dengan jelas menunjukkan dari siapa seorang anggota menerima perintah dan kepada siapa dia harus bertanggung jawab. Sehubungan dengan ini Nile (Sutarto, 2006:192) juga mengatakan bahwa

“Tiap-tiap jabatan harus melapor hanya kepada satu jabatan, atau tiap-tiap individu harus melapor kepada seseorang dan hanya satu orang”. Azas itu menunjukkan sebagai kesatuan perintah.

Dari beberapa pendapat di atas dapat peneliti simpulkan bahwa prinsip kesatuan perintah atau kesatuan komando mutlak diperlukan dalam organisasi. Hal ini bertujuan untuk menghindari timbulnya kebingungan dan keraguan dari para anggota organisasi, serta menghindari adanya ketidakjelasan tanggung jawab. Selain itu, tidak adanya kesatuan perintah tentu akan berakibat mengacaukan jalannya organisasi.

3) Prinsip keseimbangan

Organisasi selalu membutuhkan azas keseimbangan, artinya satuan-satuan organisasi hendaknya ditempatkan pada struktur organisasi sesuai dengan peranannya. Selain itu, beberapa satuan organisasi yang memiliki peranan sama penting harus ditempatkan pada jenjang organisasi yang setingkat sebagaimana dikemukakan oleh Sutarto (2006:196) bahwa :

Satuan yang berperan penting hendaknya dijadikan satuan utama jangan dijadikan satuan lanjutan. Dengan diletakkan sebagai satuan utama yang berkedudukan langsung di bawah pucuk pimpinan, satuan yang berperan penting tadi benar-benar dapat menjalankan perannya dengan baik, sebaliknya apabila berperan penting tetapi hanya diletakkan sebagai satuan lanjutan yang berkedudukan pada jenjang di bawah maka tidak akan dapat berperan sesuai dengan harapan sebagai satuan yang berperan menentukan lajunya organisasi.

Dari penjelasan di atas dapat peneliti simpulkan bahwa dalam sebuah organisasi diperlukan adanya prinsip keseimbangan antara struktur organisasi dengan tujuan organisasi. Dengan kata lain, penyusunan struktur organisasi harus

sesuai dengan tujuan dari organisasi. Tujuan organisasi tersebut akan diwujudkan melalui aktivitas atau kegiatan yang akan dilakukan.

4) Prinsip pendistribusian pekerjaan

Prinsip pendistribusian pekerjaan (*distribution of work*) disebut juga prinsip pembagian tugas atau pekerjaan. Wursanto (2005:230) menyatakan bahwa “Prinsip pembagian pekerjaan secara homogen atau *distribution of work* adalah mengelompokkan tugas atau pekerjaan yang sejenis atau yang erat hubungannya menjadi satu unit tersendiri”.

Dalam pembagian pekerjaan, macam-macam tugas atau pekerjaan dalam suatu organisasi itu dibagi-bagi sedemikian rupa supaya dapat dilaksanakan oleh suatu unit tertentu.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat peneliti simpulkan bahwa prinsip pendistribusian atau pembagian pekerjaan dalam organisasi didasarkan kepada kemampuan dan keahlian dari masing-masing anggota. Adanya kejelasan dalam pembagian tugas akan memperjelas dalam pendelegasian wewenang, pertanggungjawaban, serta menunjang efektivitas jalannya organisasi.

5) Prinsip rentangan pengawasan

Menurut Wursanto (2005:233), prinsip rentangan pengawasan juga disebut “Prinsip rentangan kendali, prinsip rentangan kontrol, dan ada juga yang menyebut dengan istilah prinsip jenjang pengawasan”.

Wursanto (2005:233) mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan rentangan pengawasan adalah “Seberapa jauh kemampuan seorang pemimpin

dalam mengawasi para bawahannya secara cepat dan tepat”. Sedangkan Sutarto (2006:172) memberikan definisi sebagai berikut.

Yang dimaksud dengan azas rentangan kontrol adalah jumlah terbanyak bawahan langsung yang dapat dipimpin dengan baik oleh seorang atasan tertentu. Yang dimaksud dengan bawahan langsung adalah sejumlah pejabat yang langsung berkedudukan di bawah seorang atasan tertentu. Yang dimaksud dengan atasan langsung adalah seorang pejabat yang memimpin langsung sejumlah bawahan tertentu.

Apabila dilihat dari segi jumlah bawahan yang harus diawasi, Wursanto (2005:233) membedakan rentangan pengawasan menjadi dua, yaitu rentangan pengawasan yang luas dan rentangan pengawasan yang sempit. Rentangan pengawasan dapat dikatakan luas jika jumlah bawahan yang harus diawasi oleh seorang atasan cukup banyak. Sedangkan rentangan pengawasan sempit jika jumlah bawahan yang harus diawasi oleh seorang atasan relatif sedikit atau kecil.

Dari beberapa penjelasan mengenai rentangan pengawasan dapat peneliti simpulkan bahwa rentangan pengawasan atau rentangan kontrol merupakan kegiatan organisasi yang menuntut kemampuan dari seorang anggota yang memiliki jabatan untuk memimpin dan mengawasi anggota lainnya yang dipimpinnya dalam melaksanakan tugasnya atau pekerjaannya.

2.2.3 Struktur Organisasi

Struktur bagi suatu organisasi sangat berguna untuk memperjelas dan memahami tugas dan fungsi masing-masing bagian dalam organisasi tersebut. Dengan struktur, tugas masing-masing bagian dalam organisasi menjadi jelas. Struktur organisasi yang baik adalah struktur yang berorientasi.

Menurut Gordon (dalam Sugandi, 2011:37) ada tiga bentuk struktur organisasi yang cukup populer dan selama ini dipergunakan dalam organisasi publik, yaitu:

- 1) Organisasi Lini.
- 2) Organisasi Lini dan Staf
- 3) Organisasi Matriks

Berikut peneliti jelaskan mengenai struktur organisasi di atas, yaitu sebagai berikut:

1) Organisasi lini

Organisasi lini biasanya merupakan organisasi yang sangat sederhana dan berbentuk organisasi secara vertikal dalam semua tingkatan organisasi, prinsip skalar digunakan dalam menerima perintah, struktur otoritas dalam bentuk ini sangat jelas dan dimiliki oleh organisasi yang kecil. Perintah yang diberikan merupakan seluruh kegiatan operasional dan kegiatan penunjang, sehingga semua struktur di bawah manajer terlibat dalam kegiatan operasional. Organisasi lini ini menekankan bobot pekerjaan pada struktur terbawah di mana pekerjaan yang sangat operasionalisasi ini tidak dapat dibagi lagi dalam struktur di bawahnya dapat dituliskan bahwa organisasi ini sangatlah sederhana, penggunaan organisasi ini biasanya digunakan pada organisasi yang masih baru tumbuh, pada awalnya tipe organisasi ini memiliki komitmen pekerjaan yang sangat tinggi sehingga tingkat kepatuhannya pun masih tinggi. Organisasi vertikal ini biasanya diisi oleh berbagai manajer yang profesional dan ahli dalam bidangnya masing-masing.

2) Organisasi lini dan staf

Organisasi lini dan staf hampir sama dengan organisasi lini namun dalam organisasi lini dan staf ini para manajer dibantu oleh staf yang memberikan tugas pembantuan dalam mencapai tujuan organisasinya. Tugas ini dapat berupa tugas

memberikan masukan, nasihat, pengawasan, fasilitas, pengendalian dan perwakilan. Namun dalam organisasi lini dan staf, para staf tidak memiliki staf lagi, para staf ini biasanya langsung mengerjakan hal-hal yang bersifat operasionalisasi. Kegiatan operasionalisasi ini biasanya dikerjakan dengan sangat rigid dan perintah yang diberikan oleh atasan merupakan perintah yang bersifat langsung, staf ini biasanya diangkat berdasarkan atas keahlian yang dimiliki dan staf ini tidak memiliki otoritas dan hubungan langsung kepada bawahan, karena staf ini biasanya bekerja atas profesionalitas dan kemampuan saja.

3) Organisasi matriks

Sedangkan bentuk matriks adalah organisasi yang didasarkan atas pembentukan struktur karena memiliki pekerjaan tersendiri atau biasanya merupakan organisasi proyek. Organisasi ini merupakan bentuk campuran antara organisasi lini dan organisasi lini dan staf. Organisasi ini biasanya merupakan organisasi yang dibangun dengan sementara dan bersama-sama serta biasanya organisasi ini bersifat terdekonsentrasikan atau pembobotan pekerjaan ada pada semua tempat. Kombinasi struktur ini memiliki dua bentuk baik yang bersifat sumber daya manusia dan non sumber daya manusia yang kemudian dicampurkan menjadi satu.

2.3 Manajemen Sumber Daya Manusia

Manusia merupakan salah satu komponen utama dalam hal pencapaian tujuan organisasi, dimana manusia ini sebagai alat penggerak jalannya suatu

organisasi. Sudut pandang bahwa manusia sebagai faktor penentu keberhasilan organisasi telah menempatkan status dan harkat kemanusiaan setara dengan alat organisasi yang lain, seperti uang, material, metode, mesin, market dll dan dengan ini perspektif manusia sebagai asset menempatkan pegawai lebih berharga dibandingkan dengan alat produksi.

Menurut Sofyandi (2009:6) Manajemen sumber daya manusia didefinisikan sebagai suatu strategi dalam menerapkan fungsi-fungsi manajemen yaitu *planning, organizing, leading and controlling*, dalam setiap aktifitas atau fungsi operasional sumber daya manusia mulai dari proses penarikan, seleksi, pelatihan dan pengembangan, penempatan yang meliputi promosi, demosi dan transfer, penilaian kinerja, pemberian kompensasi, hubungan industrial, hingga pemutusan hubungan kerja, yang ditujukan bagi peningkatan kontribusi produktif dari sumberdaya manusia organisasi terhadap pencapaian tujuan organisasi secara lebih efektif dan efisien.

Menurut Dessler (2010:4) manajemen sumber daya manusia sebagai kebijakan dan latihan untuk memenuhi kebutuhan karyawan atau aspek-aspek yang terdapat dalam sumber daya manusia seperti posisi manajemen, pengadaan karyawan atau rekrutmen, penyaringan, pelatihan, kompensasi, dan penilaian prestasi kerja karyawan.

Menurut Noe, Hollenbeck, Gerhart, dan Wright (2011:2) manajemen sumber daya manusia adalah kombinasi kebijakan, praktik dan sistem yang mempengaruhi kebiasaan, tingkah laku dan performa karyawan dalam aktivitas berorganisasi. Dalam paparannya, mereka memberikan rincian aktivitas sumber

daya manusia, seperti analisis dan desain pekerjaan, perencanaan sumber daya manusia, merekrut sumber daya manusia, memilih sumber daya manusia, pelatihan dan pengembangan sumber daya manusia, pemberian kompensasi, manajemen performa, serta relasi antara karyawan.

Dari beberapa pengertian diatas penulis dapat menyimpulkan bahwa manajemen sumber daya manusia adalah suatu strategi/kebijakan atau sistem yang mempengaruhi tingkah laku, performa karyawan dalam suatu organisasi.

2.4 Implementasi

Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan. Pandangan tersebut dikuatkan dengan pernyataan Edwards III bahwa “Tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan.

Implementasi Kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat.

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti, “Implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan.

Menurut Agustino, “Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kegiatan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga

pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Grindle (dalam Winarno), memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa “secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah”

Dari berbagai definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa Implementasi adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh berbagai aktor pelaksanaan kebijakan dengan sarana-sarana pendukung berdasarkan aturan-aturan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

2.4.1 Konsep Teori Implementasi

Model pendekatan top-down yang dirumuskan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) disebut dengan A model of The Policy Implementation. Ada enam variabel, menurut Van Meter dan Van Horn (1975) yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-

tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Di samping itu, ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus.

Dalam melakukan studi implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan. Dalam menentukan ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran, kita dapat menggunakan pernyataan- pernyataan dari para pembuat keputusan sebagaimana direfleksikan dalam banyak dokumen. Akan tetapi, dalam beberapa hal ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran kebijakan harus dideduksikan oleh peneliti perorangan. Pada akhirnya, pilihan ukuran-ukuran pencapaian bergantung pada tujuan-tujuan yang didukung oleh penelitian.

2. Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.

Tetapi diluar sumberdaya manusia, sumberdaya- sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah: sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu.

Karena, mau tidak mau, ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan pilek untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumberdaya waktu. Saat sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

Karena itu sumberdaya yang diminta dan dimaksud oleh Van Metter dan Van Horn (1975) adalah ketiga bentuk sumberdaya tersebut.

3. Karakteristik Agen/ Badan Pelaksana

Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, seperti dinyatakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975), maka pembahasan ini tidak bisa lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Van Meter dan Van Horn (1975) menyetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan:

- 1) Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;
- 2) Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan- keputusan sub-unti dan proses-proses dalam badan- badan pelaksana;
- 3) Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota-anggota legislatif dan eksekutif)
- 4) Vitalitas suatu organisasi;
- 5) Tingkat komunikasi-komunikasi “terbuka”, yang didefinisikan sebagai

jaringan kerja komunikasi horizontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi;

- 6) Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”

4. Sikap/ Kecenderungan (Disposition) para pelaksana

Van Meter dan Van Horn (1975) berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui persepsi-persepsi pelaksana dalam yuridiksi di mana kebijakan tersebut dihasilkan. Mereka kemudian mengidentifikasi tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin memengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni: kognisi (komprehensi, pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan) dan intensitas tanggapan itu.

Arah kecenderungan-kecenderungan pelaksana terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan juga merupakan suatu hal yang sangat penting. Para pelaksana mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan dengan tepat karena mereka menolak tujuan-tujuan yang terkandung dalam kebijakan-kebijakan tersebut.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), ada beberapa alasan mengapa tujuan-tujuan suatu kebijakan ditolak oleh orang-orang yang bertanggungjawab terhadap implementasi kebijakan tersebut, yakni: tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya mungkin bertentangan dengan sistem nilai pribadi para pelaksana, kesetiaan-kesetiaan ekstra organisasi, perasaan akan kepentingan diri sendiri, atau karena hubungan-hubungan yang ada dan yang lebih disenangi.

Dengan gejala seperti ini, maka dapat dikatakan dengan bahasa yang lebih singkat bahwa kelompok-kelompok manusia menemui kesulitan untuk melaksanakan tindakan- tindakan secara efektif karena mereka tidak mempunyai kepercayaan-kepercayaan yang mendasari tindakan-tindakan tersebut. Bila hal ini terjadi, maka persoalan implementasi akan mengundang perdebatan – bawahan mungkin menolak untuk berperan serta dalam program tersebut sama sekali. Van Meter dan Van Horn (1975) menyarankan agar orang melihat kepada peran pengawasan dan pelaksanaan untuk menjelaskan perbedaan-perbedaan keefektifan implementasi.

5. Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan- tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), prospek- prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan tersebut. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses

implementasi, maka asumsinya kesalahan- kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan, begitu pula sebaliknya.

Dalam hubungan-hubungan antarorganisasi maupun antarpemerintah, dua tipe kegiatan pelaksanaan merupakan hal yang paling penting. *Pertama*, nasihat dan bantuan teknis yang dapat diberikan. *Kedua*, atasan dapat menyandarkan pada berbagai sanksi, baik positif maupun negatif.

6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn (1975) adalah, sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

2.5 Pernikahan

1. Pengertian Pernikahan

Secara etimologi pernikahan menurut Abu Hanifah adalah “Aqad yang dikukuhkan untuk memperoleh kenikmatan dari seorang wanita yang dilakukan dengan sengaja”.

Sedangkan secara terminologi diartikan sebagai suatu akad untuk menghalalkan hubungan suami isteri dalam rangka mewujudkan

kebahagiaan hidup berkeluarga yang diliputi rasa ketenteraman serta kasih sayang yang diridhoi Allah SWT.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pernikahan adalah akad yang dikukuhkan untuk menghalalkan hubungan suami isteri untuk menciptakan kehidupan yang bahagia dan ketenteraman dengan ridho Allah SWT.

2. Tujuan Pernikahan

Sedikitnya ada empat macam yang menjadi tujuan perkawinan. Keempat tujuan perkawinan itu hendaknya benar-benar dapat dipahami oleh suami isteri supaya tidak terjadi keretakan dalam rumah tangga yang biasanya berakhir dengan perceraian yang sangat dibenci oleh Allah SWT.

1) Menentramkan Jiwa

Allah SWT menciptakan hamba-Nya hidup berpasangan, bukan hanya manusia tetapi hewan dan tumbuhan juga berpasangan. Hal itu sangat alamiah karena pria tertarik pada wanita, begitu juga wanita tertarik pada pria.

Bila sudah terjadi akad nikah wanita merasa tentram karena merasa ada yang melindungi dan bertanggung jawab dalam rumah tangganya. Suami pun merasa tentram karena ada pendamping untuk mengurus rumah tangga.

2) Melestarikan Keturunan

Dalam berumah tangga tidak ada yang tidak mendambakan anak untuk meneruskan keturunan dan meneruskan kelangsungan

hidupnya. Allah menciptakan manusia berpasangan supaya dapat berkembang biak mengisi bumi ini dan memakmurkannya atas kehendak Allah dan naluri manusia pun menginginkannya.

3) Memenuhi Kebutuhan Biologis

Hampir semua manusia yang sehat jasmani dan rohaninya menginginkan hubungan seks. Kecenderungan cinta lawan jenis dan keinginan terhadap hubungan seksual sudah tertanam dalam diri manusia atas kehendak Allah. Jika tidak ada keinginan seksual maka manusia juga tidak akan bisa untuk berkembang biak. Keinginan biologis itu harus diatur melalui lembaga perkawinan, supaya tidak terjadi penyimpangan, tidak lepas dari norma-norma adat istiadat dan norma-norma agama tidak dilanggar.

4) Latihan memikul tanggung jawab

Hal ini berarti bahwa perkawinan merupakan pelajaran dan latihan praktis bagi pemikulan tanggung jawab dan pelaksanaan segala kewajiban yang timbul dari pertanggung jawaban tersebut.

3. Hukum Pernikahan

Dari begitu banyak perintah Allah dan nabi untuk melaksanakan perkawinan maka pernikahan itulah perbuatan yang lebih disenangi Allah dan Nabi untuk dilakukan. Atas dasar itulah hukum pernikahan menurut asalnya adalah sunnah menurut pandangan jumhur ulama. Namun dalam melakukan pernikahan itu juga melihat kondisi serta situasi yang melingkupi suasana pernikahan itu berbeda pula hukumnya:

- 1) Sunnah, bagi orang-orang yang telah berkeinginan untuk menikah dan telah pantas dan mampu untuk melakukannya.
- 2) Makruh, bagi orang-orang yang belum pantas untuk menikah, apalagi persiapan atau perbekalan juga belum ada.
- 3) Wajib, bagi orang-orang yang telah pantas untuk menikah dan memiliki persiapan yang matang dan takut akan terjerumus pada kemaksiatan jika tidak menikah. Haram, bagi orang-orang yang tidak mampu memenuhi hukum syara' untuk melakukannya, sedang ia meyakini perkawinan itu akan merusak kehidupan pasangannya.
- 4) Mubah bagi orang-orang yang pada dasarnya belum ada dorongan untuk menikah dan pernikahan itu tidak akan mendatangkan kemudharatan apapun dan kepada siapapun.

Melihat hukum pernikahan yang telah dijelaskan di atas, maka pernikahan dini termasuk dalam bentuk pernikahan yang dimakruhkan, karena seseorang yang usianya belum cukup kemungkinan untuk memiliki kesiapan dan kematangan dalam persyaratan menikah.

2.6 Kajian Penelitian Terdahulu

Berikut ini peneliti sajikan hasil-hasil penelitian terdahulu sebagai bahan perbandingan terhadap penelitian yang dilakukan sekarang ini:

Tabel 2.1
Kajian Penelitian Terdahulu

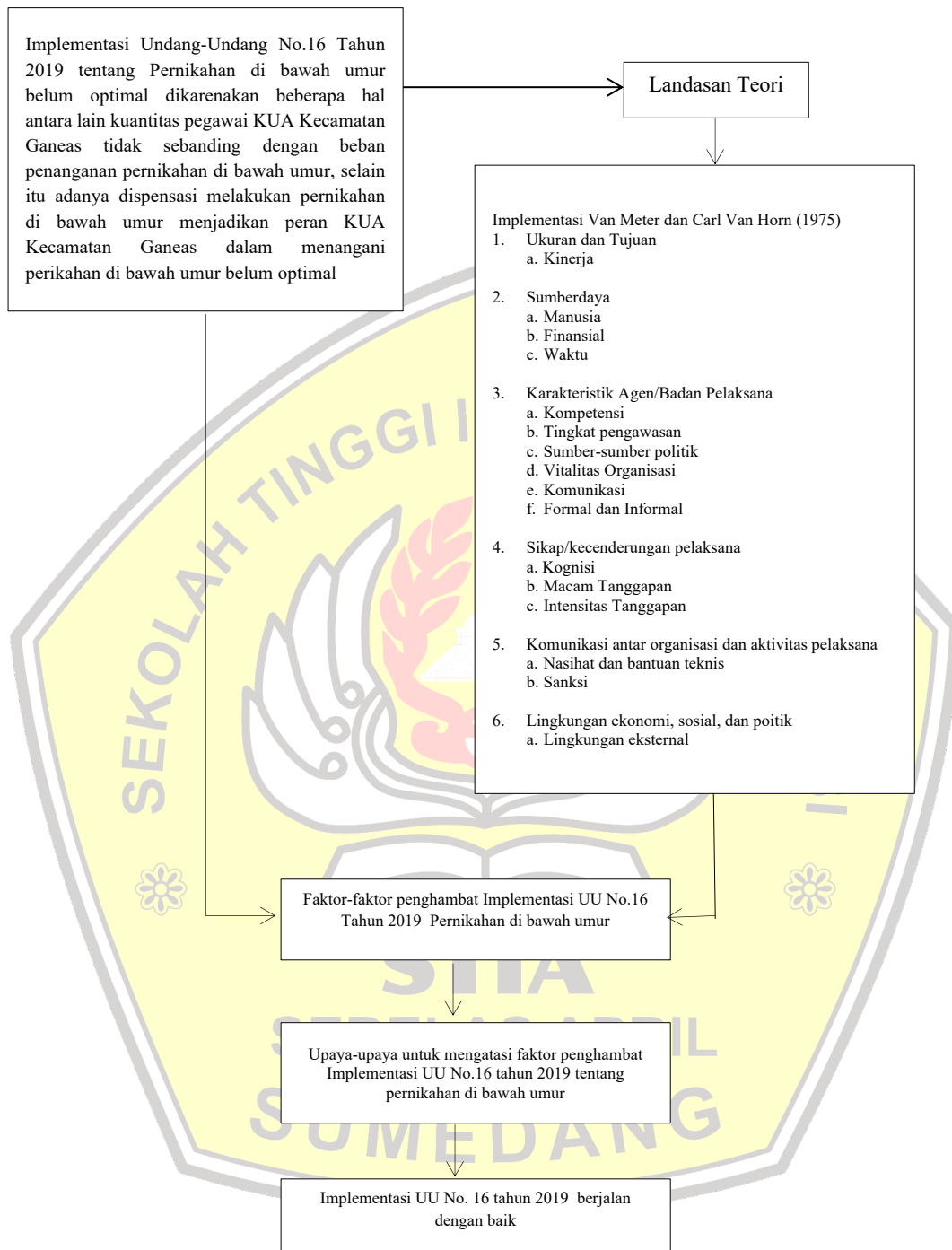
No	Nama Peneliti	Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Hasil Penelitian
1.	Diana Tien Irafhahmi	2005	Menuju Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Yang Baru	Sama-sama meneliti tentang Implementasi Kebijakan Metode penelitian yang digunakan sama.	Berbeda dalam teori yang digunakan. Lokus yang diteliti berbeda.	Hasil penelitian ini yaitu menjelaskan Pemkab Pacitan Sudah menerapkan sistem akuntansi yang baru namun perkembangan nya masih lambat.
2.	Budi Mulyana	2006	Pengaruh Penyajian Neraca Daerah dan Aksesibilitas Laporan Keuangan terhadap Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah	Sama-sama meneliti tentang Implementasi Kebijakan Metode penelitian yang digunakan sama	Teori yang digunakan dalam penelitian berbeda. Lokus yang diteliti berbeda.	Hasil Penelitian ini menjelaskan Penyajian neraca daerah dan aksesibilitas laporan keuangan secara bersama-sama berpengaruh positif dan signifikan terhadap transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah
3.	Astika Darman	2008	Analisis Penyajian Laporan Keuangan Daerah Sesuai PP Nomor 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah	Sama-sama meneliti tentang Implementasi Kebijakan Metode penelitian yang digunakan sama	Teori yang digunakan berbeda. Lokus yang diteliti berbeda.	Hasil penelitian ini menjelaskan tentang penyajian laporan keuangan di pemerintah daerah mengalami perubahan ke arah yang lebih baik, namun perlu di tingkatkan

						kembali mengingat seiring berjalannya waktu, banyak transaksi yang lebih beragam sehingga penamaan pada akun pun perlu diperbaharui atau di kelompokkan dengan akun yang sesuai
--	--	--	--	--	--	---

2.7 Kerangka Pemikiran dan Kisi-Kisi Instrumen Penelitian

2.7.1 Kerangka Pemikiran

Secara garis besar dalam prakteknya masalah pernikahan di bawah umur masih sering dilakukan oleh banyak pelaku, baik itu di kota maupun di pedesaan. Kebanyakan dari kalangan mereka disebabkan dari kalangan yang ekonomi dan pendidikannya rendah, sehingga untuk meringankan beban orang tuanya maka anak wanitanya dinikahkan dengan orang yang dianggap mampu. Para orang tuapun banyak yang menganggap bahwa pernikahan sudah menjadi hal yang biasa mereka juga beralasan bahwa patokan atau ketentuan minimal umur untuk melakukan pernikahan itu bukanlah suatu hal yang prioritas, karena dalam hal fiqih sendiri hal tersebut tidak dijelaskan secara tegas, di samping hal tersebut mereka tidak memahami tentang batasan umur pelaksanaan pernikahan. Sehingga Undang-Undang yang telah dibuat sebagian tidak berlaku di suatu daerah tertentu meskipun Undang-Undang tersebut sudah ada sejak tahun 1974.



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

2.7.2 Kisi-Kisi Instrumen Penelitian

Adapun untuk menilai Implementasi UU No.16 tahun 2019 di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang dalam menangani pernikahan di bawah umur di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang, peneliti mengambil teori Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Carl Van Horn (1975) dan disajikan dalam bentuk tabel sebagai berikut:

Tabel 2.2
Kisi-Kisi Instrumen Penelitian

Fokus Permasalahan	Fokus Teori	Indikator	Item
Implementasi Menurut Van Meter dan Van Horn (1975)	1. Ukuran dan Tujuan	a. Kinerja	1
	2. Sumberdaya	a. Manusia	2
		b. Finansial	3
		c. Waktu	4
	3. Karakteristik Pelaksana	a. Kompetensi	5
		b. Tingkat pengawsan	6
		c. Sumber politik	7
		d. Vitalitas Organisasi	8
		e. Komunikasi	9
		f. Formal dan informal	10
	4. Sikap/kecenderungan pelaksana	a. Kognisi	11
		b. Macam tanggapan	12
		c. Intensitas tanggapan	13
	5. Komunikasi antar organisasi dan bantuan teknis	a. Nasihat dan bantuan teknis	14
		b. Sanksi	15
	6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik	a. Lingkungan eksternal	16
Faktor Penghambat Implementasi UU No. 16 tahun 2019 tentang Pernikahan di bawah umur	1. Kuantitas sumber daya manusia penyuluh agama.	Belum memadainya kuantitas sumber daya manusia pengelola dan pengolahan informasi.	17
	2. Masih adanya Pernikahan di bawah umur	Adanya dispensasi Pernikahan	18
Upaya-upaya Mengatasi Hambatan dalam Implementasi UU No. 16 tahun 2019 Pernikahan di bawah umur	1. Kuantitas sumber daya manusia penyuluh agama.	Belum memadainya kuantitas sumber daya manusia penyuluh agama.	19
	2. Penyuluhan Tentang Pernikahan Di Bawah Umur	Terbatasnya anggaran untuk Penyuluhan Pernikahan Di bawah umur	20

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Desain Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan induktif. Metode deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan objek/subjek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang tampak.

Nawawi dan Hadari (2005:67) memberikan pendapat tentang metode deskriptif sebagai berikut:

Metode deskriptif adalah prosedur atau cara memecahkan masalah penelitian dengan memaparkan keadaan objek yang diselidiki (seseorang, lembaga, masyarakat, pabrik dan lain-lain) sebagaimana adanya, berdasarkan fakta-fakta yang aktual pada saat sekarang.

Dengan menggunakan metode penelitian deskriptif, peneliti dapat menggambarkan dan menguraikan keadaan atau kenyataan yang sebenarnya di lokasi penelitian secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan hubungan antar fenomena yang diteliti.

Peneliti menggunakan pendekatan induktif, Nasir (1988:202), memberikan pendapat sebagai berikut: “Pendekatan induktif adalah cara berfikir untuk memberi alasan dimulai dengan pernyataan-pernyataan yang spesifik untuk menyusun suatu argumentasi yang bersifat umum”.

Jadi penelitian induktif yaitu bagaimana merangkum data-data dan informasi suatu masalah yang ada di lapangan kemudian menganalisa masalah

tersebut berpangkal dari hal-hal yang bersifat khusus untuk ditarik kesimpulan secara general.

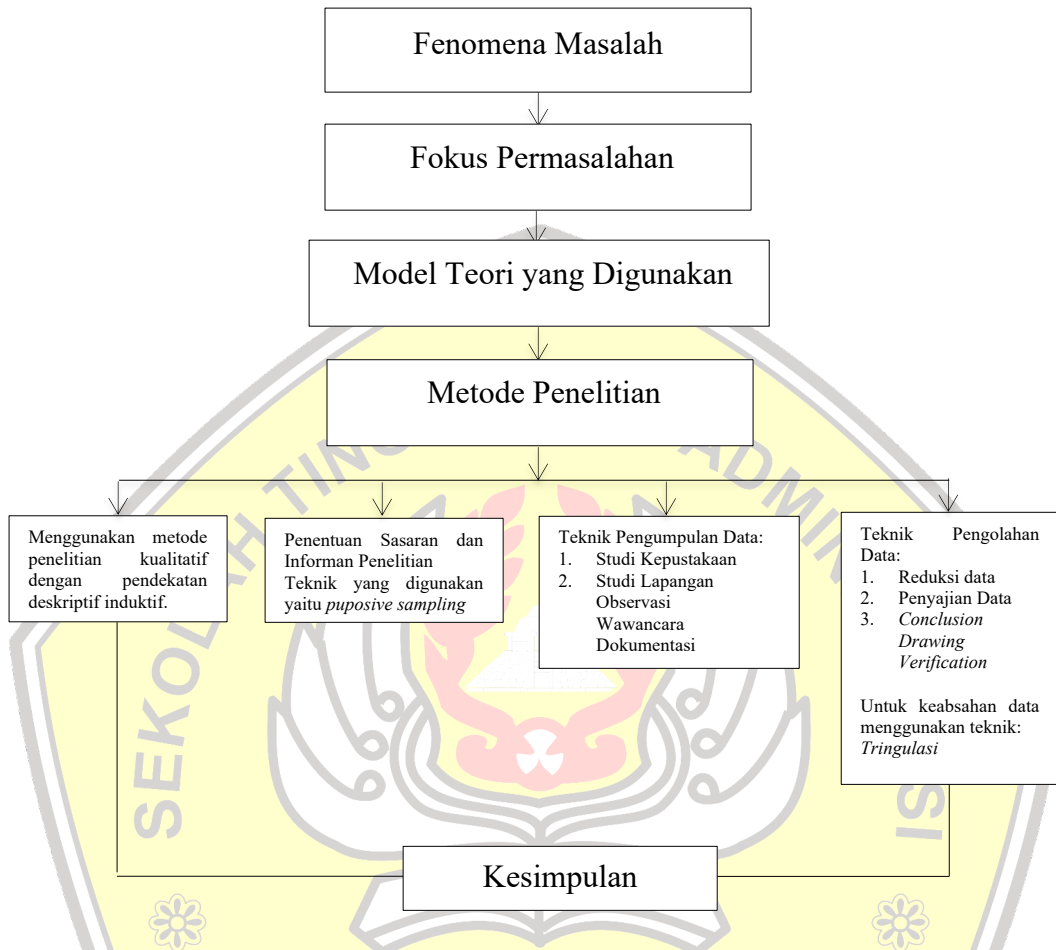
Pendekatan induktif ini mengacu kepada pendekatan kualitatif. Melalui pendekatan kualitatif peneliti berusaha mencari pemahaman terhadap suatu objek. Teori yang ada akan dikembangkan dengan data yang dikumpulkan.

Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif disebabkan karena penelitian kualitatif lebih bersifat eksploratif dan dalam penggunaanya pendekatan tersebut peneliti bermaksud untuk menghapus sebuah topik ketika variabel dan dasar teorinya tidak diketahui. Menurut Patalima (2005:67) mengemukakan bahwa: “Dalam penelitian kualitatif yang dianalisis bukan variabel-variabelnya, melainkan hubungan dengan prinsip-prinsip umum dan satuan gejala lainnya dengan menggunakan kebudayaan.”

Penggunaan metode kualitatif dalam penelitian ini untuk memperoleh data yang sebenar-benarnya, tidak direayasa, dan mampu menganalisa masalah penelitian secara tuntas, lebih mendalam dan memiliki tingkat kredibilitas yang tinggi.

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat digambarkan desain penelitian sebagai berikut:

Gambar 3.1
Desain Penelitian



3.2 Penentuan Sasaran dan Informan Penelitian

3.2.1 Sasaran Penelitian

Penentuan sasaran dalam suatu penelitian berkaitan dengan populasi dan sampel, namun dalam metode penelitian kualitatif, istilah populasi tersebut tidak digunakan melainkan dengan menggunakan istilah *social situation* yang mencakup tempat, pelaku dan aktivitas yang berinteraksi secara sinergi. Hal ini didasarkan pada pendapat yang dikemukakan oleh Sugiyono (2010:49) sebagai berikut: “Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, tetapi

oleh Spradley dinamakan *social situation* yang terdiri atas tiga elemen, yaitu: tempat (*place*), pelaku (*actors*) dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi.”

Social situation dalam penelitian ini terdiri dari:

- 1) Tempat (*place*), yaitu KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.
- 2) Pelaku (*actors*), yaitu KUA Kecamatan Kabupaten Sumedang.
- 3) Aktivitas (*activity*), yaitu Pernikahan di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.

Sedangkan sasaran dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang yang berjumlah 13 orang.

3.2.2 Informan Penelitian

Narasumber atau informan adalah orang yang memberikan informasi-informasi yang dibutuhkan dalam suatu penelitian.

Menurut Moleong (2005:132), “Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar (lokasi/tempat) penelitian.”

Adapun kegunaan informan menurut Lincoln dan Guba serta Bodgan dan Bilken (Moleong, 2005:132) yaitu:

- 1) Membantu agar secepatnya dan tetap seteliti mungkin dapat membenamkan diri dalam konteks setempat, terutama bagi peneliti yang belum mengalami latihan.
- 2) Agar dalam waktu yang relatif singkat banyak informasi yang terjaring, jadi sebagai sampling internal, karena dimanfaatkan untuk berbicara, bertukar pikiran atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan dari subjek lainnya.

Pada penelitaian ini penentuan informan yang menjadi sumber data dilakukan dengan teknik sampling bertujuan (*purposive sampling*), menurut Sugiyono (2010:124) yaitu sebagai berikut: *Purposive Sampling* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. Adapun daftar informan sebagai berikut :

Tabel 3.1
Informan Penelitian

No	Unsur	Jumlah (Orang)
1.	Kepala KUA Kecamatan Ganeas	1
2.	Penghulu	1
3.	Staff Administrasi KUA Ganeas	2
Jumlah		4

Peneliti mengambil sejumlah orang tersebut diatas berdasarkan pertimbangan bahwa yang bersangkutan berkompeten dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pernikahan di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang baik secara keseluruhan maupun sebagian tergantung tupoksi dan tingkat wewenang serta tanggung jawabnya.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan, disusun dengan tiga (3) jenis teknik pengumpulan data yang meliputi :

- 1) Studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan mempelajari literature, buku-buku ilmiah, peraturan-peraturan yang berlaku serta dokumen-dokumen tertulis yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.
- 2) Studi lapangan, yaitu teknik pengumpulan data yang diperoleh langsung di lapangan dengan cara:

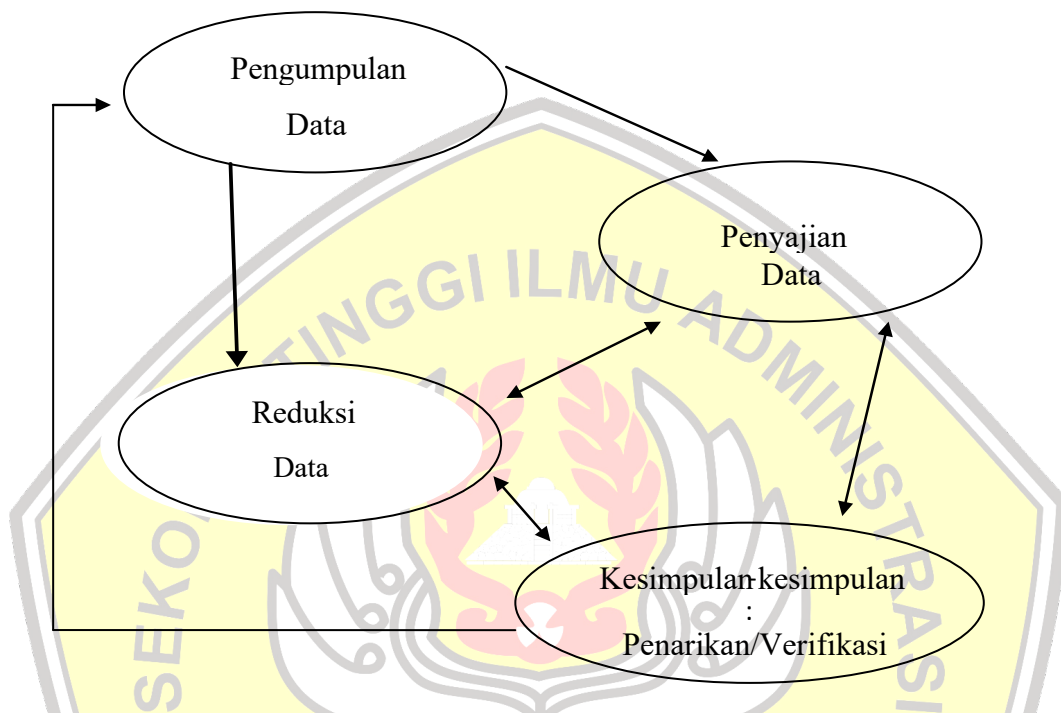
- a. Observasi langsung yaitu peneliti mengumpulkan data dengan cara mengadakan pengamatan langsung ditempat yang menjadi objek penelitian.
- b. Interview (wawancara), yaitu pengumpulan data dengan memintas penjelasan kepada pihak-pihak yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
- c. Dokumentasi, yaitu pengumpulan data-data berupa rekaman hasil wawancara, foto-foto, catatan harian lapangan yang merupakan pelengkap hasil wawancara dan observasi.

3.4 Prosedur Pengolahan Data

Menurut Model Miles dan Huberman (Sugiyono 2010:91) untuk mengolah hasil wawancara dan observasi peneliti melakukan pengolahan data yang ditempuh dengan mengacu kepada teknis analisis data. Adapun prosedur pengolahan data hasil penelitian sesuai dengan teknik analisis data Model Miles dan Huberman adalah sebagai berikut :

- 1) *Data Reduction* (Reduksi Data)
Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal yang penting, serta mencari tepat dan polanya, sehingga data yang dihasilkan telah direduksi akan memberikan gambaran yang jelas mengenai masalah yang diteliti.
- 2) *Data Display* (penyajian data)
Penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan kategori dan sejenisnya, sehingga data yang dilakukan bersifat naratif.
- 3) *Conclusion Drawing Verification*
Yaitu penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan ini merupakan temuan baru yang berupa deskripsi atau gambaran dari objek penelitian dan didukung oleh data-data yang mantap. Kesimpulan ini pada akhirnya dapat dijadikan hipotesis penelitian yaitu teknik pengumpulan data yang merupakan dari teknik-teknik pengumpulan data sebagaimana tersebut diatas.

Berikut peneliti sajikan gambar teknik analisis data Model Miles dan Huberman:



Gambar 3.2
Analisis Data Model Miles dan Huberman

Untuk keabsahan data, peneliti menggunakan teknik *triangulasi* yaitu teknik pengumpulan data yang merupakan penggabungan dari teknik-teknik pengumpulan data sebagaimana tersebut diatas (reduksi data, penyajian data serta penarikan kesimpulan/verifikasi).

3.5 Lokasi dan Jadwal Penelitian

Lokasi yang dijadikan objek penelitian ini adalah Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumedang. Pelaksanaan penelitian dilaksanakan mulai Januari 2021 dengan jadwal penelitian sebagai berikut:

Jadwal Penelitian

[illegible]

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana telah diuraikan pada BAB IV (Empat) mengenai Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Pernikahan Dibawah Umur di KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1 Proses implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 yang dilakukan oleh KUA Kecamatan Ganeas yaitu sebagai berikut:
 - a. Ukuran dan tujuan Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Pernikahan dibawah umur adalah berkurangnya angka pernikahan dibawah umur..
 - b. Sumberdaya, sumberdaya manusia yang terlibat dalam proses Implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 adalah Kepala KUA dan Staff KUA.
 - c. Karakteristik Pelaksana, kompetensi implementor sangat baik terbukti dengan mengetahui dan memahami apa isi dan tujuan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tersebut.
 - d. Sikap/Kecenderungan Pelaksana,
 - 1) Implementor sangat mendukung adanya Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang pernikahan dibawah umur tersebut.

- 2) Tanggapan warga masyarakat ada yang pro dan kontra. Dimana yang pro merasa anak yang dibawah usia 19 tahun belum bisa hidup mandiri, sedangkan yang kontra karena masih terbiasa dengan Undang-undang Tahun 1974 Pasal 7 dimana calon pengantin berusia 19 tahun.
- e. Komunikasi antar organisasi dan bantuan teknis, berkoordinasi dengan tokoh masyarakat dan tokoh agama untuk bersama-sama mensukseskan dan mengimplementasikan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tersebut.
- f. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Proses implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 sangat dipengaruhi oleh lingkungan ekonomi, sosial dan politik hal itu dibuktikan dengan beberapa tanggapan warga dimana ada yang mendukung dan ada yang menolak dengan berbagai alasan.
2. Faktor penghambat dalam proses implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 di KUA Kecamatan Ganeas yaitu sebagai berikut:
- a. Kuantitas sumber daya manusia penyuluh agama yang masih kurang. Hanya 2 orang penghulu, dengan jumlah Desa di Kecamatan Ganeas berjumlah 8 Desa dirasa masih kurang.
- b. Masih adanya pernikahan dibawah umur yang terjadi, hal itu disebabkan dengan adanya dispensasi pernikahan dari Pengadilan Agama untuk calon pengantin yang dibawah umur.
3. Upaya yang dilakukan oleh KUA Kecamatan Ganeas untuk mengatasi hambatan yaitu sebagai berikut:

a. Untuk mengatasi hambatan mengenai kuantitas pegawai KUA Kecamatan Ganeas melakukan upaya sebagai berikut:

1. Melapor ke pihak Kementrian Agama Kabupaten Sumedang kekurangan pegawai penyuluh agama.
2. Meminta bantuan pegawai lain yang tidak sibuk.
3. Merekrut orang luar yang sudah dipercaya dan dapat diandalkan oleh KUA Kecamatan Ganeas.

b. Untuk mengatasi hambatan mengenai masih adanya pernikahan dibawah umur KUA Kecamatan Ganeas melakukan upaya sebagai berikut:

1. Menggandeng Pemerintah Desa untuk bersama-sama gencar mensosialisasikan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 .
2. Berkoordinasi dengan Forkopimcam dan beberapa pihak terkait seperti melibatkan tokoh agama dan tokoh masyarakat dalam mengatasi masalah pernikahan dibawah umur.

5.2 Saran

Berdasarkan beberapa kesimpulan di atas, peneliti mencoba mengajukan beberapa saran-saran yang kiranya dianggap perlu untuk dipertimbangkan sebagai bahan masukan kepada pihak yang berkepentingan dalam proses implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019, yaitu sebagai berikut:

1. Lakukan sosialisasi kepada masyarakat lebih intens lagi. Salah satunya ketika musyawarah Desa atau acara khusus untuk mensosialisasikan

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Pernikahan Dibawah Umur.

2. Memberdayakan Sumberdaya manusia yang ada untuk lebih optimalnya proses implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tersebut, karena untuk menambah pegawai baru membutuhkan proses yang lama.



DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

Purwanto, Erwan Agus. 2012. *Teknologi Informasi Administrasi*. Yogyakarta: Grava Media.

Anggara, Sahya. 2016. *Ilmu Administrasi Negara Kajian Konsep, Teori dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*. Bandung: Pustaka Setia.

Handyaningrat, Soewamo. 1996. *Pengantar Ilmu Administrasi dan Manajemen*.

Jakarta: PT. Toko Gunung Agung.

Handoko, T. Hani. 2001. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*.

Yogyakarta: BPFE Yogyakarta

Hasibuan, Malayu S.P. 2008. *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah*.

Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Indrajit, Richardus Eko. 2016. *Electronic Government*. Yogyakarta:

Preinexus. Indrawijaya, A.I. 2010. *Teori, Perilaku dan Budaya Organisasi*.

Bandung: Refika

Aditama.

Keban, T. Yermias. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.

Moleong, Lexy J. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja

Rosdakarya.

Mulyono. 2008. *Manajemen Administrasi dan Organisasi Pendidikan*.

Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.

Nasir, Moh. 1988. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Patalima, Hamid. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung:

Alfabeta. Richard, L. Daft. 2008. *Era Baru Manajemen*. Jakarta:

Salemba.

Robbins, SP dan Judge. 2008. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Salemba.

Purwanto, Erwan Agus. 2012. *Teknologi Informasi Administrasi*.
Yogyakarta: Grava Media.

Anggara, Sahya. 2016. *Ilmu Administrasi Negara Kajian Konsep, Teori dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*. Bandung: Pustaka Setia.

Handyaningrat, Soewamo. 1996. *Pengantar Ilmu Administrasi dan Manajemen*.

Jakarta: PT. Toko Gunung Agung.

Handoko, T. Hani. 2001. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*.

Yogyakarta: BPFE Yogyakarta

Hasibuan, Malayu S.P. 2008. *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah*.

Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Indrajit, Richardus Eko. 2016. *Electronic Government*. Yogyakarta:

Preinexus. Indrawijaya, A.I. 2010. *Teori, Perilaku dan Budaya Organisasi*.

Bandung: Refika

Aditama.

Keban, T. Yermias. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.

Moleong, Lexy J. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja

Rosdakarya.

Mulyono. 2008. *Manajemen Administrasi dan Organisasi Pendidikan*.

Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.

Nasir, Moh. 1988. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Patalima, Hamid. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung:

Alfabeta. Richard, L. Daft. 2008. *Era Baru Manajemen*. Jakarta:

Salemba.

Robbins, SP dan Judge. 2008. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Salemba.

Silalahi, Ulbert. 2009. *Studi Tentang Ilmu Administrasi*. Bandung: Sinar Baru Algesindo.

Jurnal, Skripsi, Tests, Disertasi

Millah, Via Syihabul 2020. *Peran Kantor Urwan Againa dalam Menangani Pernikahan di Bawah Umur. [Skripsi]. Sarjana HiiKm.Banten: Program Sa;jana Universitas Islam Negeri Maulana Hasanudin. [online]. Tersedia: <http://repository.uinbanten.ac.id/5765/> [11 Januari 2021].*

Fudin, Sollah. 2016. *Pelaksanaan Perkawinan Di Bawah Umur Melalui Dispensasi Untuk Meweujudkan Keluarga Sejahtera Di Kabupaten Kudus.*

{Skripsi}. Sarjana Ilmu Hukum. Kudus: Muria.[online]. Tersedia: <https://eprints.umk.ac.id/6083/> [01 Februari 2021].

Huladu, Sri Yuliana. 2015. *Implementasi Undang-Undang Perkawinan (Undang- Undang No tor 1 Tahun 1974). {Skripsi}. Sarjana Sosial. Gorontalo: Program S@ana Universitas Gorontalo. [online]. Tersedia: [https://repository.ung.ac.id/skripsi/show/221409011/implementasi-undang-undang-perkawinan-dalam-ruang-anomali-perkawinan-di-bawah- umur-di-desa-palambane-kecamatan-randangan-kabupaten-pohuwato.html](https://repository.ung.ac.id/skripsi/show/221409011/implementasi-undang-undang-perkawinan-dalam-ruang-anomali-perkawinan-di-bawah-umur-di-desa-palambane-kecamatan-randangan-kabupaten-pohuwato.html) [02 Februari 2021].*

Dokumentasi

1. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Pernikahan di Bawah Umur.
2. Profil KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.

Silalahi, Ulbert. 2009. *Studi Tentang Ilmu Administrasi*. Bandung: Sinar Baru Algesindo.

Jurnal, Skripsi, Tests, Disertasi

Millah, Via Syihabul 2020. *Peran Kantor Urwan Againa dalam Menangani Pernikahan di Bawah Umur. [Skripsi]. Sarjana HiiKm.Banten: Program Sa;jana Universitas Islam Negeri*

Maulana Hasanudin. [online]. Tersedia: <http://repository.uinbanten.ac.id/5765/> [11 Januari 2021].

Fudin, Sollah. 2016. *Pelaksanaan Perkawinan Di Bawah Umur Melalui Dispensasi Untuk Mewujudkan Keluarga Sejahtera Di Kabupaten Kudus*.

{Skripsi}. Sarjana Ilmu Hukum. Kudus: Muria.[online]. Tersedia: <https://eprints.umk.ac.id/6083/> [01 Februari 2021].

Huladu, Sri Yuliana. 2015. *Implementasi Undang-Undang Perkawinan (Undang-Undang No 1 Tahun 1974)*. {Skripsi}. Sarjana Sosial. Gorontalo: Program S@ana Universitas Gorontalo. [online]. Tersedia: <https://repository.ung.ac.id/skripsi/show/221409011/implementasi-undang-undang-perkawinan-dalam-ruang-anomali-perkawinan-di-bawah-umur-di-desa-palambane-kecamatan-randangan-kabupaten-pohuwato.html> [02 Februari 2021].

Dokumentasi

3. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Pernikahan di Bawah Umur.
4. Profil KUA Kecamatan Ganeas Kabupaten Sumedang.



