



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TERHADAP
PROGRAM PENDEWASAAN USIA PERKAWINAN
DI KABUPATEN BONDOWOSO**

SKRIPSI

Oleh

**Anisa Bunga Jamaika
NIM 112110101098**

**BAGIAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN KESEHATAN
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS JEMBER
2015**



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TERHADAP
PROGRAM PENDEWASAAN USIA PERKAWINAN
DI KABUPATEN BONDOWOSO**

SKRIPSI

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Pendidikan S-1 Kesehatan Masyarakat
dan mencapai gelar Sarjana Kesehatan Masyarakat

Oleh

**Anisa Binta Jamaika
NIM 112110101098**

**BAGIAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN KESEHATAN
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS JEMBER
2015**

PERSEMBAHAN

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, serta sholawat dan salam semoga terlimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW. Dengan penuh rasa syukur saya persembahkan skripsi ini kepada:

1. Orang tua saya, hadiah Allah terbaik dalam hidup saya. Terima kasih atas setiap nafas, peluh, dan kasih sayang beliau berdua yang berharga lebih dari apapun di dunia ini.
2. Keluarga besar saya, yang tiada pernah berhenti memberikan kepercayaan, semangat, dan pengertiannya kepada saya.
3. Bapak dan Ibu Guru sejak saya masih belia hingga saat ini, yang telah mengajarkan ilmu dan berbagai kebaikan dalam kehidupan.
4. Sahabat, yang kehadirannya saya rindukan dan kebahagiaannya saya doakan. Terima kasih atas waktu dan pengalaman berharga yang kalian berikan.
5. Almamater Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember.

MOTTO

Kebijakan itu dapat berarti yang berbeda-beda untuk orang yang berbeda *)

Sesungguhnya Allah tidak mengubah keadaan suatu kaum sebelum mereka
mengubah keadaan diri mereka sendiri
(Terjemahan Surat Ar'rad ayat 11) **)

*)Juhn B. Joynt dalam Soenarko. 2005. *Public Policy*. Surabaya: Airlangga University.

**)Tim Produksi Magfirah Pustaka. 2006. *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemahannya*. Jakarta: Magfirah Pustaka

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Anisa Binta Jamaika

NIM : 112110101098

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: Implementasi Kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan skripsi ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun, serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 23 Oktober 2015

Yang menyatakan,

Anisa Binta Jamaika
NIM 112110101098

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TERHADAP PROGRAM
PENDEWASAAN USIA PERKAWINAN
DI KABUPATEN BONDOWOSO**

Oleh

Anisa Binta Jamaika

NIM 112110101098

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Nuryadi, S.KM., M.Kes.

Dosen Pembimbing Anggota : Eri Witcahyo, S.KM., M.Kes.

PENGESAHAN

Skripsi berjudul *Implementasi Kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso* telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember pada:

Hari : Jum'at

Tanggal : 23 Oktober 2015

Tempat : Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember

Tim Penguji

Ketua,

Sekretaris,

Ni'mal Baroya, S.KM., M.PH.
NIP 19770108 200501 2 004

Ellyke, S.KM., M.KL.
NIP 19810429 200604 2 002

Anggota,

Vita Musyafiri, S.E., M.M.
NIP 19640128 198410 2 002

Mengesahkan

Dekan,

Drs. Husni Abdul Gani, M.S.
NIP 19560810 198303 1 003

RINGKASAN

Implementasi Kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso; Anisa Binta Jamaika; 112110101098: 2015: 103 halaman; Bagian Administrasi dan Kebijakan Kesehatan Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember

Faktor utama tingginya laju pertumbuhan penduduk adalah tingginya angka kelahiran yang berhubungan erat dengan usia kawin pertama. Pemerintah melalui BKKBN telah berupaya meningkatkan usia kawin pertama melalui kebijakan Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP). Indikator keberhasilan pelaksanaannya di tingkat kabupaten/kota adalah tercapainya cakupan Pasangan Usia Subur (PUS) yang usia istrinya di bawah 20 tahun sebesar 3,5 persen pada tahun 2014. Data BP2KB Kabupaten Bondowoso menunjukkan bahwa cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun di Kabupaten Bondowoso sebesar 8,4 persen pada tahun 2014. Angka tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan Program PUP tidak berhasil. Berdasarkan hasil studi pendahuluan, tingkat pendidikan dan ekonomi yang rendah, faktor sosial dan budaya masyarakat yang tidak mendukung, serta berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan hal yang menghambat implementasi kebijakan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji implementasi kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif dan melibatkan seorang informan kunci, empat orang informan utama, dan empat orang informan tambahan yang ditentukan secara *purposive*. Penelitian dilakukan di wilayah kerja BP2KB Kabupaten Bondowoso menggunakan data primer yang didapatkan melalui wawancara mendalam kepada informan dengan panduan wawancara, dan data sekunder yang didapatkan melalui studi dokumen. Selanjutnya, data dianalisis secara induktif dengan cara diseleksi, direduksi, dan disimpulkan serta dilakukan triangulasi.

Hasil penelitian menunjukkan tujuan dan sasaran Program PUP tercantum dalam Buku Pedoman Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia. Ada perbedaan indikator keberhasilan Program PUP antara Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 dan Rencana Kerja dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 BP2KB Bondowoso. Sumber daya pelaksana terdiri dari pihak yang bertanggung jawab (BP2KB) dan pihak yang mendukung (lembaga kemasyarakatan, Kementerian Agama, Bidan, dan perangkat desa); waktu yang tersedia untuk pelaksanaan sampai akhir tahun 2014; dana tersedia sebesar 350.000.000 rupiah; dan tidak ada pemberian insentif. Komunikasi terjalin dalam berbagai macam forum pertemuan atau rapat. Bentuk kegiatan pelaksanaan terdiri dari pemberian nasihat dan bantuan teknis, serta pemberian sanksi negatif. Karakteristik badan pelaksana dari aspek jumlah masih belum mencukupi, meskipun kompetensi telah mencukupi. Usaha peningkatan kompetensi dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan. Pengawasan dilakukan melalui pembuatan laporan bulanan. Keluwesan komunikasi yang terjalin dalam badan pelaksana telah tercapai. Kondisi ekonomi yang rendah dan kondisi sosial masyarakat mempengaruhi pengambilan keputusan untuk menikah di usia muda, sehingga menghambat pelaksanaan Program PUP. Di sisi lain, kondisi politik mendukung pelaksanaan Program PUP. Kecenderungan pelaksana dari segi kognisi memperlihatkan bahwa pelaksana memiliki pemahaman yang berbeda tentang tujuan program, namun tidak saling bertentangan dan masih sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Arah respon pelaksana program termasuk positif dengan intensitas yang rendah. Kinerja Program PUP di Kabupaten Bondowoso hanya sebesar 41,7 persen pada tahun 2014.

SUMMARY

Policy Implementation about Marriage Age Maturation Program in Bondowoso District; Anisa Bintu Jamaika; 112110101098: 2015: 103 pages; Departement of Administration and Health Policy. Public Health Faculty, University of Jember

The main factor of the high rate of population growth was the high birth rates which was closely related to age of first marriage. The Government through the National Family Planning Coordinating Agency had worked to increase the age of first marriage through policy of Marriage Age Maturation Program. Indicators of the successful implementation at the district/city was coverage of fertile couple that his wife's under 20 years achievement by 3.5 percent in 2014. Data of Women Empowerment and Family Planning Agency Bondowoso showed that coverage of fertile couple that his wife's under 20 years in Bondowoso was 8.4 percent in 2014. The data showed that policy implementation of Marriage Age Maturation Program was not succes. According to the results of formative study that held on September 2014, the level of education and economic, social and cultural factors that did not support, as well as the existence of Constitution No. 1/1974 about Marriage were the barrier for policy implementation. The goal of study was to assess the policy implementation about Marriage Age Maturation Program in Bondowoso.

The study was descriptive and involves a key informant, four key informants, and four additional informants were determined by purposive. The study was held at the region of Women Empowerment and Family Planning Agency Bondowoso District, using primary data which was obtained by interview to informants, and secondary data which was obtained by the documents study. Furthermore, the data were analyzed inductively by selected, reduced, and concluded as well as triangulation.

The result of study showed that the goal and target of Marriage Age Maturation Program was in Marriage Age Maturation and Reproduction Rights for

Indonesian Adolescent Guidebook. There was difference of Marriage Age Maturation Program success indicators between Head of National Family Planning Coordinating Agency Regulation number 55/HK-010/B5/2010 and Work Plan and Agreement 2014 of Women Empowerment and Family Planning Agency Bondowoso District. The implementator source consisted of those who's responsible (Empowerment Women and Family Planning Agency) and those who supported (social institutions, the Ministry of Religious Affairs, Midwife, and village government); the available time for implementation was until the end of 2014; the available funds was 350 million rupiah; and there was no incentives. Communication was established in a variety of forums gathering or meeting. Form of implementation activities consisted of the advice provide and technical assistance, as well as punishment. Characteristics implementator agency from the amount aspect was insufficient, although the competence was sufficient. Efforts to increase competence was done by education and training. Supervision was done by making monthly report. Communication dexterity of implementator agency had been reached. Poor economic conditions and social conditions influenced the decision making of getting married at young age, so they were barrier of program implementation. On the other hand, the political conditions supported the implementation of Marriage Age Maturation Program. The trends of implementator terms of cognition showed that the implementator had different understanding about goal of the program, but not contradictory and still appropriate with intended goal. The direction of implementator was positive with low intensity. Marriage Age Maturation Program performance in Bondowoso regency was only 41.7 percent in 2014.

PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga dapat terselesaikannya skripsi dengan judul Implementasi Kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso, sebagai salah satu persyaratan akademi dalam rangka menyelesaikan Program Pendidikan S-1 Kesehatan Masyarakat di Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember.

Penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Nuryadi, S.KM., M.Kes. dan Bapak Eri Witcahyo, S.KM., M.Kes. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan perhatian, petunjuk, koreksi, dan saran hingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Penulis juga menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada yang terhormat:

1. Drs. H. Husni Abdul Gani, M.S., selaku Dekan Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember.
2. Eri Witcahyo, S.KM., M.Kes., selaku Ketua Bagian Administrasi dan Kebijakan Kesehatan Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember.
3. Seluruh dosen Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember.
4. Achmat Prajitno, S.H., M.H., selaku Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso yang telah memberikan izin, bersedia menjadi informan, dan membantu dalam penelitian ini.
5. Seluruh Kepala UPT KB, PKB/ PLKB dan pihak BP2KB yang dengan sukarela telah bersedia menjadi informan dan membantu dalam penelitian ini.
6. Unis, Linda, Iba, Maul, Mas Dimas, Alfian, Aviv, dan Hafis yang telah banyak membantu tanpa pamrih dan mendukung bahkan di saat terburuk sekalipun.
7. Teman-teman seperjuanganku di peminatan AKK angkatan 2011 yang begitu luar biasa, teman PBL 11 yang selalu perhatian dan teman-teman FKM angkatan 2011, serta kakak tingkat FKM yang telah banyak membantu.
8. Seluruh keluarga besar Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Jember.

9. Seluruh pihak yang turut membantu dalam terselesaikannya penelitian ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Meskipun penelitian ini telah disusun dengan sebaik mungkin, namun penulis mengharapkan kritik dan saran membangun dari semua pihak yang membaca demi perbaikannya. Penulis mohon maaf apabila ada hal-hal yang kurang berkenan bagi pembaca baik disengaja atau tidak. Penulis berharap bahwa penelitian ini dapat berguna bagi semua pihak saat ini dan juga di masa yang akan datang. Atas perhatian dan dukungannya, penulis mengucapkan terima kasih.

Jember, Oktober 2015

Penulis

DAFTAR ISI

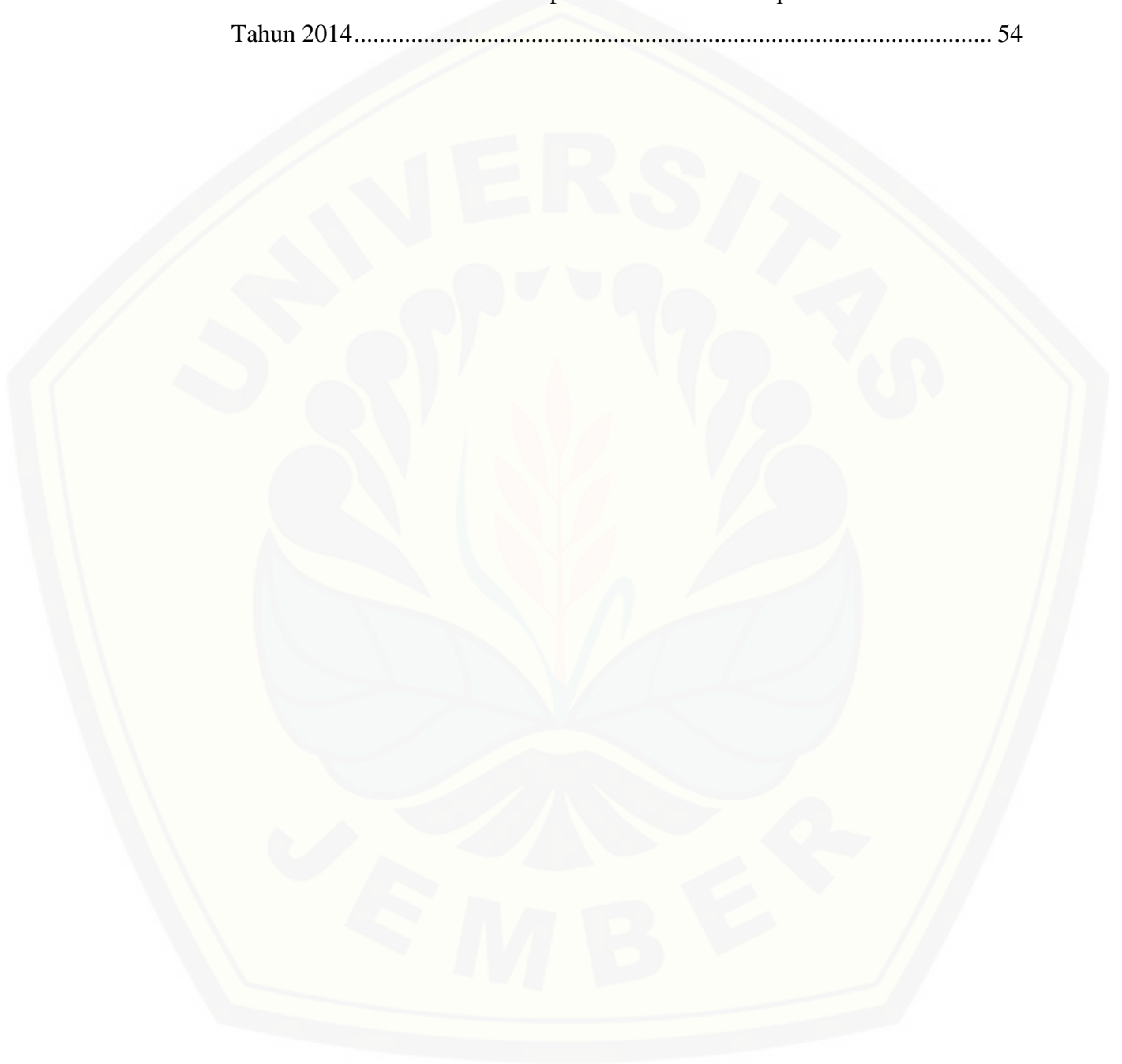
HALAMAN SAMPUL	i
PERSEMBAHAN	ii
MOTTO	iii
PERNYATAAN	iv
PEMBIMBINGAN	v
PENGESAHAN	vi
RINGKASAN	vii
SUMMARY	ix
PRAKATA	xi
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xvii
DAFTAR GAMBAR	xviii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
DAFTAR SINGKATAN	xix
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Permasalahan	5
1.3 Tujuan	5
1.4 Manfaat	6
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	7
2.1 Program Pendewasaan Usia Perkawinan	7
2.1.1 Definisi Perkawinan Usia Dini.....	7
2.1.2 Faktor Penyebab Perkawinan Usia Dini.....	7
2.1.3 Faktor Resiko Perkawinan Usia Dini	8
2.1.4 Definisi Program Pendewasaa Usia Perkawinan.....	11
2.1.5 Tujuan Program Pendewasaa Usia Perkawinan	11
2.1.6 Sasaran Program Pendewasaa Usia Perkawinan	12

2.1.7 Masa Menunda Perkawinan dalam Pendewasaa Usia	
Perkawinan	12
2.2 Kebijakan Kesehatan	13
2.2.1 Definisi Kebijakan Kesehatan	13
2.2.2 Pelaksana Kebijakan.....	15
2.2.3 Implementasi Kebijakan.....	16
2.2.4 Model Pendekatan Implementasi Kebijakan Meter dan Van Horn.....	17
2.3 Kerangka Teori	24
2.4 Kerangka Konsep	24
BAB 3. METODE PENELITIAN.....	26
3.1 Jenis Penelitian.....	26
3.2 Tempat dan Waktu Penelitian.....	27
3.3 Penentuan Informan Penelitian.....	27
3.4 Fokus Penelitian dan Pengertian.....	28
3.5 Data dan Sumber Data	31
3.6 Teknik dan Instrumen Penelitian.....	32
3.7 Teknik Penyajian Data dan Analisis Data.....	33
3.8 Validitas dan Reliabilitas Data	35
3.9 Alur Penelitian	37
BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN	38
4.1 Gambaran Karakteristik Informan	38
4.2 Hasil Penelitian	40
4.2.1 Ukuran Dasar dan Tujuan Program PUP	40
4.2.2 Sumber Program PUP	42
4.2.3 Komunikasi dalam Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan.....	49
4.2.4 Karakteristik Badan Pelaksanaan	54
4.2.5 Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik	62
4.2.6 Kecenderungan Pelaksana Kebijakan Program PUP	67
4.2.7 Kinerja Pelaksanaan Program PUP	72
4.3 Pembahasan.....	73

4.3.1 Ukuran Dasar dan Tujuan Program PUP	73
4.3.2 Sumber Program PUP	75
4.3.3 Komunikasi dalam Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan.....	81
4.3.4 Karakteristik Badan Pelaksanaan	83
4.3.5 Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik	88
4.3.6 Kecenderungan Pelaksana Kebijakan Program PUP	92
4.3.7 Kinerja Pelaksanaan Program PUP	95
BAB 5. PENUTUP.....	101
5.1 Kesimpulan.....	101
5.2 Saran	102
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

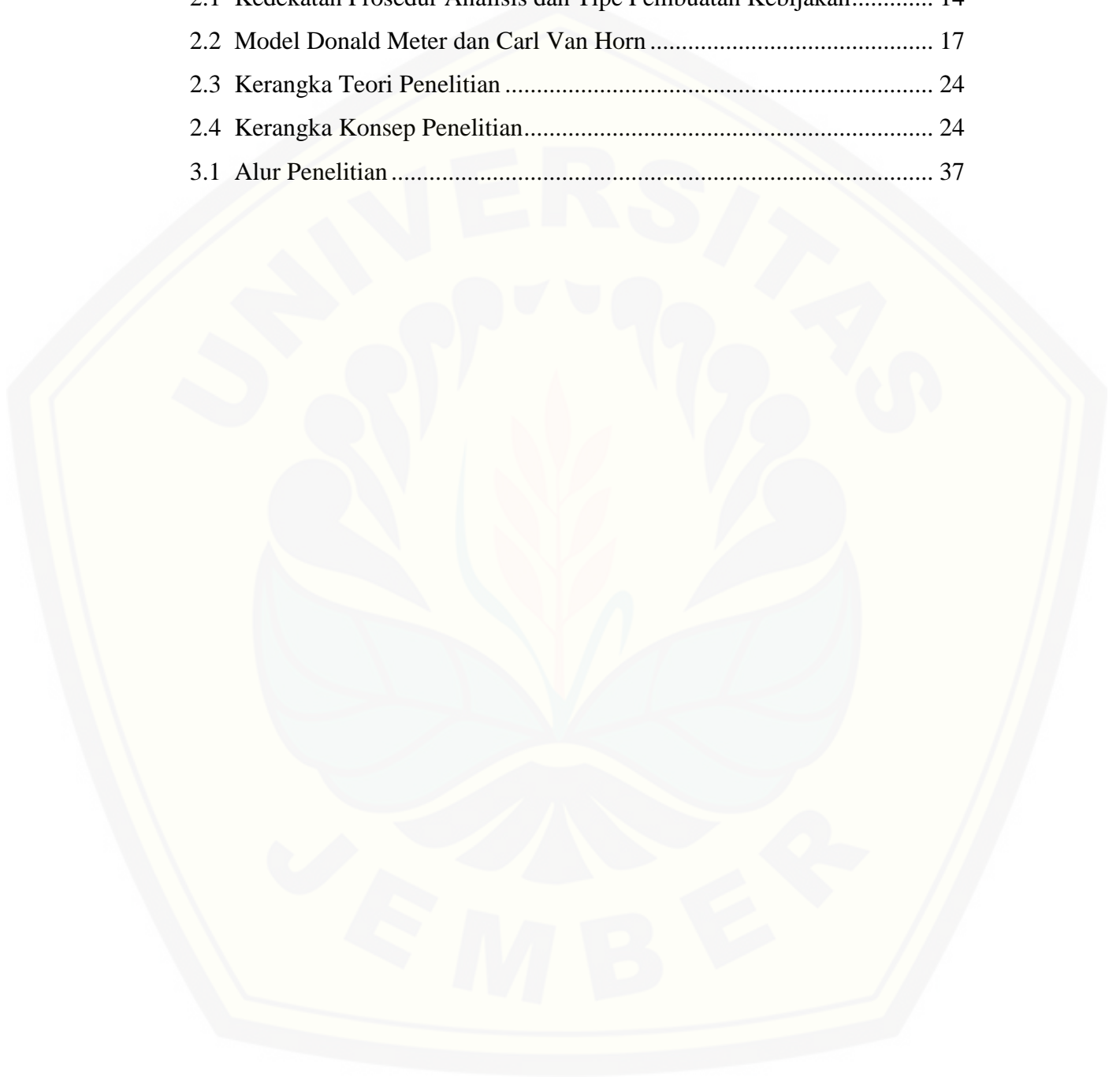
DAFTAR TABEL

3.1 Fokus Penelitian dan Pengertian	28
4.1 Ketersediaan PKB/ PLKB setiap kecamatan di Kabupaten Bondowoso Tahun 2014.....	54



DAFTAR GAMBAR

2.1 Kedekatan Prosedur Analisis dan Tipe Pembuatan Kebijakan.....	14
2.2 Model Donald Meter dan Carl Van Horn	17
2.3 Kerangka Teori Penelitian	24
2.4 Kerangka Konsep Penelitian.....	24
3.1 Alur Penelitian	37



DAFTAR LAMPIRAN

A. Surat Ijin Penelitian	104
B. <i>Informed Consent</i>	105
C. Panduan Wawancara untuk Informan Kunci	106
D. Panduan Wawancara untuk Informan Utama	109
E. Panduan Wawancara untuk Informan Tambahan	112
F. Checklist Data Sekunder.....	116
G. Transkrip Hasil Wawancara	118
H. Hasil Checklist Data Sekunder	166
J. Dokumentasi	168
K. Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010	170
L. Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 3 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kabupaten Bondowoso	187

DAFTAR SINGKATAN

BKKBN	: Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional
BKR	: Bina Keluarga Remaja
BP2KB	: Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana
Depag	: Departemen Agama
DUPAK	: Daftar Usul Penetapan Angka Kredit
GOW	: Gabungan Organisasi Wanita
IK	: Informan Kunci
IT	: Informan Tambahan
IPKB	: Ikatan Petugas Keluarga Berencana
IU	: Informan Utama
KIE KB dan KS	: Komunikasi Informasi dan Edukasi Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
KUA	: Kantor Urusan Agama
NU	: Nahdlatul Ulama
PGRI	: Persatuan Guru Republik Indonesia
PKB	: Petugas Keluarga Berencana
PKK	: Pembina Kesejahteraan Keluarga
PLKB	: Petugas Lapangan Keluarga Berencana
PPKBD	: Petugas Pembantu Keluarga Berencana Desa
Program PUP	: Program Pendewasaan Usia Perkawinan
SKPD	: Satuan Kerja Pemerintah Daerah
UPT KB	: Unit Pelaksana Teknis Keluarga Berencana

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia menghadapi banyak masalah berkaitan dengan bidang kependudukan yang dikhawatirkan akan menjadi masalah besar dalam pembangunan apabila tidak ditangani dengan baik. Salah satu diantaranya adalah masalah terkait dengan kuantitas penduduk (BKKBN, 2010b:4). Berdasarkan proyeksi Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk Indonesia diperkirakan mencapai 255,46 juta jiwa pada tahun 2015 dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 3,4 juta jiwa per tahun. Faktor utama tingginya laju pertumbuhan penduduk tersebut adalah tingginya angka kelahiran yang berhubungan erat dengan usia kawin pertama (BPS, 2012:26).

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) mendefinisikan usia kawin pertama sebagai usia seseorang pada saat pertama kali menikah. Berdasarkan data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2010, rata-rata usia kawin pertama wanita dan pria di Indonesia adalah umur 19,7 tahun. Selain itu, berdasarkan data Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) tahun 2013, usia kawin pertama di Indonesia paling banyak pada kelompok usia muda, yaitu umur 10-19 tahun (26,5 persen). Indonesia merupakan salah satu negara dengan persentase pernikahan usia muda tinggi di dunia (peringkat 37) dan merupakan Negara dengan persentase pernikahan usia muda tertinggi kedua di ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) setelah Kamboja (BKKBN, 2012). Usia kawin pertama yang tergolong masih terlalu muda tersebut beresiko secara kesehatan reproduksi, secara mental sosial dan juga secara ekonomi, karena tidak jarang belum mapan (BPS, 2012:25).

Usia kawin pertama yang terlalu muda menjadi penting untuk ditingkatkan karena semakin muda umur menikah, maka semakin panjang pula rentang waktu untuk bereproduksi (Kemenkes RI, 2013:13). Apabila usia kawin pertama berhasil ditingkatkan, maka jumlah anak yang dilahirkan akan berkurang, sehingga akan berdampak pada penurunan angka fertilitas (Total Fertility Rate/ TFR) yang nantinya berkontribusi terhadap penurunan laju pertumbuhan penduduk

(BKKBN 2010b:6). Selain itu, peningkatan usia kawin pertama akan berdampak pula pada menurunnya risiko yang dimiliki ibu hamil, seperti keguguran atau aborsi, pre eklampia, infeksi, anemia, dan kanker rahim, termasuk resiko kematian pada ibu dan/atau juga bayi ketika ibu melahirkan. Hal ini akan kontribusi pada pencapaian beberapa poin dalam Millenium Development Goals (MDG's), yakni penurunan Angka Kematian Bayi (AKB) dan Angka Kematian Ibu (AKI) (BPS, 2012:26).

Pemerintah melalui BKKBN telah berupaya meningkatkan usia kawin pertama sejak tahun 1982 melalui Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP). Program PUP setiap periode tertentu mengalami peningkatan batasan usia yang diperbolehkan untuk menikah, terakhir dalam Peraturan Kepala BKKBN Nomor:55/HK-010/B5/2010, batas usia menikah yang ditetapkan dalam program tersebut adalah minimal berumur 20 tahun bagi wanita dan 25 tahun bagi pria. Batasan usia ini dianggap telah siap, baik dipandang dari sisi kesehatan maupun perkembangan emosional untuk menghadapi kehidupan berkeluarga (BKKBN, 2010a:19). Indikator keberhasilan pelaksanaannya di tingkat kabupaten/ kota adalah tercapainya penurunan cakupan Pasangan Usia Subur (PUS) yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga menjadi sebesar 3,5 persen pada tahun 2014.

Sukarno (2010:4), Sriudiyani dan Soebijanto (2011:2), serta Kamban (2011:2) menyebutkan ada beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Program PUP dan bersifat menghambat dalam pencapaian keberhasilannya. Faktor tersebut berhubungan dengan keputusan masyarakat untuk menikah di usia dini (di bawah umur 20 tahun), yaitu faktor ekonomi, faktor pribadi calon pasangan, faktor pendidikan, faktor keluarga, faktor budaya, dan faktor kebijakan. Faktor kebijakan yang dimaksud adalah batas usia minimal diperbolehkan menikah yang dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Undang-undang tersebut mengatur batas usia minimal diperbolehkan untuk melakukan perkawinan, yaitu umur 19 tahun bagi pihak pria dan umur 16 tahun bagi pihak wanita (tercantum dalam pasal 7 ayat 1).

Kabupaten Bondowoso sebagai salah satu kabupaten di Jawa Timur, memiliki persentase tertinggi perempuan dengan usia kawin pertama kurang dari

umur 17 tahun, yaitu sebesar 53,26 persen pada tahun 2013. Data dari Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BP2KB) Kabupaten Bondowoso menunjukkan bahwa cakupan Pasangan Usia Subur (PUS) yang usia istrinya dibawah 20 tahun sebesar 8,4 persen pada tahun 2014. Angka tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan Program PUP belum berhasil karena cakupannya melampaui batas maksimal, yaitu sebesar 3,5 persen.

Berdasarkan studi pendahuluan yang dilakukan kepada pihak BP2KB Kabupaten Bondowoso yang diwakili oleh Bagian Bidang Komunikasi Informasi dan Edukasi Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera (KIE KB dan KS) pada September 2014, dan kepada 31 pelaksana kebijakan Program PUP, yaitu Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB) dan Petugas Keluarga Berencana (PKB) di sembilan Unit Pelaksana Teknis (UPT) tingkat kecamatan, dapat diketahui bahwa belum tercapainya target Program PUP di Kabupaten Bondowoso pada tahun 2014 dipengaruhi oleh berbagai faktor yang menghambat implementasi program.

Hasil studi pendahuluan tersebut antara lain, yang pertama adalah faktor pendidikan masyarakat di Bondowoso yang masih minim (persentase penduduk dengan pendidikan terakhir yang paling banyak adalah tamat SD/ SMP, yaitu sebesar 49,91 persen). Kedua adalah faktor ekonomi masyarakat di Bondowoso yang masih rendah (persentase tertinggi dari keluarga yang masuk dalam kategori keluarga pra sejahtera sebesar 36,81 persen). Ketiga yaitu faktor sosial dan budaya yang berkembang di masyarakat. Hal tersebut dibuktikan melalui penilaian pelaksana kebijakan bahwa kondisi sosial yang berkembang di masyarakat kurang mendukung (67,74 persen), begitu pula dengan kondisi budaya di masyarakat yang kurang mendukung (77,42 persen). Selain itu, faktor kebijakan berupa batas usia minimal diperbolehkan menikah yang dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan juga merupakan faktor yang menghambat implementasi program. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya PKB dan PLKB (83,87 persen) yang menyebutkan bahwa ketentuan batas usia yang digunakan Kementerian Agama tersebut merupakan salah satu hal yang menghambat dalam implementasi Program PUP.

Hasil studi pendahuluan yang dilakukan peneliti juga menunjukkan adanya beberapa kesulitan yang dihadapi PKB dan PLKB terkait kebijakan Program PUP. Pertama, dana yang dialokasikan untuk Program PUP masih dianggap kurang cukup untuk melaksanakan program (54,84 persen). Kedua, jumlah tenaga atau pelaksana juga masih kurang cukup untuk melaksanakan Program PUP (80,65 persen). Selain itu, hanya 9,68 persen dari seluruh PKB dan PLKB dalam studi pendahuluan yang mampu memberikan jawaban tepat mengenai tujuan Program PUP sesuai dengan indikator Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang tercantum dalam Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010.

Beberapa faktor dari hasil studi pendahuluan yang telah disebutkan di atas menunjukkan adanya masalah, yaitu ketidakberhasilan Kabupaten Bondowoso dalam upaya pelaksanaan atau implementasi Program PUP. Hal ini dibuktikan dengan tidak tercapainya indikator keberhasilan sebesar 3,5 persen cakupan PUS dengan istri berusia di bawah 20 tahun. Hal tersebut dapat disebabkan oleh beragam faktor yang dihadapi pelaksana kebijakan, baik faktor yang berhubungan dengan masyarakat maupun faktor yang berhubungan dengan kebijakan dan pelaksana kebijakan (PKB dan PLKB). Faktor tersebut merupakan kendala yang dapat menghambat pelaksanaan program, sehingga mempengaruhi keberhasilan Kabupaten Bondowoso dalam pencapaian tujuan Program PUP.

Patton dan Savicky (1993) (dalam Nugraha, 2012:376) menyatakan bahwa implementasi sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri, sehingga kegagalan implementasi dianggap sama dengan kegagalan kebijakan. Implementasi kebijakan sebagai sebuah fenomena yang kompleks memang melibatkan sejumlah pelaku, organisasi, dan teknik pengendalian, serta tindakan-tindakan oleh berbagai pelaku tersebut, khususnya birokrat dengan maksud agar program dapat berjalan (Winarno, 2011:147). Malcolm L. Goggin (1990) menekankan bahwa perilaku pelaku pelaksana kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Hal yang sama diungkapkan oleh Soren Winter (1990) bahwa perilaku birokrat pelaksana, khususnya di tingkat bawah merupakan salah satu dari empat variabel kunci yang mempengaruhi keberhasilan implementasi (Nugraha,

2012:683). Lebih lanjut, Meter dan Horn (dalam Winarno, 2011:176) menyebutkan bahwa proses implementasi kebijakan atau program ditentukan oleh intensitas kecenderungan pelaksana yang dipengaruhi oleh beberapa hal, antara lain tujuan dan ukuran dasar program, sumber dana, komunikasi dan kegiatan pelaksanaan, karakteristik badan pelaksana, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik.

Berdasarkan permasalahan yang telah dijabarkan di atas, serta mengingat pentingnya dampak dari keberhasilan implementasi kebijakan Program PUP, maka perlu dilakukan suatu penelitian terkait implementasi kebijakan terhadap Program PUP di Kabupaten Bondowoso guna memahami terlebih dahulu faktor-faktor yang mempengaruhinya, seperti tujuan dan ukuran dasar program, sumber dana, komunikasi dan kegiatan pelaksanaan, karakteristik badan pelaksana, kecenderungan pelaksana, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik, serta kinerja implementasi Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian ini yaitu “Bagaimana implementasi kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso?”

1.3 Tujuan

1.3.1 Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji implementasi kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.

1.3.2 Tujuan Khusus

- a. Menggambarkan ukuran dasar dan tujuan Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.

- b. Menggambarkan ketersediaan sumber daya Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.
- c. Menggambarkan komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan terkait implementasi Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.
- d. Menggambarkan karakteristik badan pelaksana terkait implementasi Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.
- e. Menggambarkan kondisi ekonomi, sosial, dan politik yang terkait implementasi Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.
- f. Menggambarkan kecenderungan pelaksana kebijakan terkait implementasi Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.
- g. Menggambarkan kinerja Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.

1.4 Manfaat

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan, khususnya dalam lingkup Administrasi dan Kebijakan Kesehatan terkait implementasi kebijakan yang berhubungan dengan kesehatan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu bahan masukan bagi Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Bondowoso dan instansi terkait lainnya dalam peningkatan kerjasama dan integrasi guna mencapai keberhasilan pelaksanaan Program Pendewasaan Usia Perkawinan, serta khususnya dapat meningkatkan peran Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana dalam mengendalikan angka pernikahan dini di Kabupaten Bondowoso.

BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Program Pendewasaan Usia Perkawinan

2.1.1 Definisi Perkawinan Usia Dini

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, yang dimaksud perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan usia dini sesuai dengan program BKKBN adalah perkawinan yang dilangsungkan seorang wanita yang berusia kurang dari 20 tahun (BKKBN, 2009:10).

2.1.2 Faktor-Faktor Penyebab Perkawinan Usia Dini

Menurut Badan Koordinasi Keluarga Berencana (2010a:33), faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya perkawinan usia dini adalah sebagai berikut:

a. Faktor Budaya

Ada anggapan di masyarakat bahwa lebih baik menikah muda daripada menjadi perawan tua. Sebagian lain masyarakat, terutama yang memahami agama secara sempit, menikahkan anak perempuannya begitu anak perempuan tersebut sudah mendapat menstruasi pertama (*menarche*) pada usia 10-11 tahun karena khawatir anak akan terlibat perbuatan zina.

b. Faktor Ekonomi

Pernikahan usia dini dilakukan untuk mengurangi beban pembiayaan hidup orang tua pada anak, karena setelah menikah terutama anak perempuan biaya hidupnya akan ditanggung oleh suami atau keluarga suami.

c. Faktor Teknologi

Saat ini, teknologi telah berkembang sedemikian pesatnya sehingga membawa pengaruh yang cukup besar dalam kehidupan remaja. Pemakaian telepon genggam yang saat ini dilengkapi dengan berbagai perangkat seperti kamera dan juga digunakan untuk merekam video, telah dimanfaatkan secara tidak baik oleh remaja. Rasa ingin tahu dan ingin dihargai eksistensinya sebagai

orang dewasa telah membuat mereka memanfaatkan telepon genggam berkamera untuk menyimpan foto dan video porno. Hal tersebut membuat remaja terjerumus dalam pergaulan bebas yang membawa akibat pada terjadinya Kehamilan yang Tidak diinginkan (KTD) dan pernikahan di usia dini.

d. Faktor Pengetahuan

Akses internet yang semakin mudah dan murah membuat remaja dapat memperoleh berbagai macam informasi, mulai dari yang bernilai positif (misalnya perkembangan ilmu pengetahuan) maupun yang bernilai negatif (misalnya yang bermuatan pornografi dan pornoaksi). Informasi yang nilainya negatif membuat remaja merasa bahwa pergaulan bebas adalah suatu hal yang lumrah dilakukan, bahkan ada yang menilai itu sebagai tanda modernitas karena mengikuti yang terjadi atau berkembang di negara-negara modern luar negeri.

e. Faktor Sosial

Masih banyak pula ditemui di daerah pedesaan adanya kesan bahwa wanita yang tidak segera menikah akan dipandang sebagai wanita yang tidak laku dan merupakan aib bagi keluarganya. Ditambah keterbatasan pengetahuan mengenai kesehatan reproduksi yang dimiliki oleh orang tua maupun remajanya akan berakibat pada maraknya kasus pernikahan di usia dini.

2.1.3 Faktor Resiko Perkawinan Usia Dini

Seorang perempuan yang menikah dibawah usia 20 tahun akan memiliki banyak resiko medis yang terjadi karena kondisi rahim dan panggul belum berkembang optimal. Menurut Badan Koordinasi Keluarga Berencana (2010a:), faktor resiko atau dampak terhadap wanita yang mengalami pernikahan usia dini adalah sebagai berikut:

a. Aspek Kesehatan Reproduksi

Wanita yang telah berhubungan seks sebelum usia 20 tahun rawan terkena kanker leher rahim.

b. Aspek Medis/Biologis

Jika terjadi kehamilan pada pernikahan usia dini (usia ibu kurang dari 20 tahun) kondisi rahim dan panggul belum berkembang optimal,

sehinggamenyebabkan kesakitan, bahkan kematian pada ibu dan bayinya. Sementara itu resiko lain yang akan timbul, antara lain:

1) Resiko pada proses kehamilan

Perempuan yang hamil pada usia dini atau remaja cenderung memiliki berbagai resiko kehamilan dikarenakan kurangnya pengetahuan dan ketidaksiapan dalam menghadapi kehamilannya. Akibatnya mereka kurang memperhatikan kehamilannya. Resiko yang mungkin terjadi selama proses kehamilan adalah keguguran (aborsi), pre eklampsi dan eklampsia, infeksi, anemia, kanker rahim, bahkan kematian bayi.

2) Resiko pada proses persalinan

Bagi seorang perempuan yang melahirkan kurang dari usia 20 tahun dimana secara fisik belum mencapai kematangan maka resikonya akan semakin tinggi. Resiko yang mungkin terjadi adalah :

- a) Premature, yaitu kelahiran bayi sebelum usia kehamilan 37 minggu
- b) Timbulnya kesulitan persalinan, yang dapat disebabkan karena factor dari ibu, bayi dan proses persalinan.
- c) BBLR (Berat Bayi Lahir Rendah), yaitu bayi yang lahir dengan berat dibawah 2.500 gram
- d) Kematian bayi, yaitu bayi yang meninggal dalam usia kurang dari 1 tahun
- e) Kelainan bawaan, yaitu kelainan atau cacat yang terjadi sejak dalam proses kehamilan.

c. Aspek Psikologis/Mental

Wanita yang menikah di usia dini secara mental belum siap menghadapi perubahan yang terjadi saat kehamilan, belum siap menjalankan peran sebagai seorang ibu dan belum siap menghadapi masalah-masalah dalam rumah tangga yang seringkali terjadi pada keluarga yang baru menikah karena masih dalam proses penyesuaian. Sementara itu, remaja yang menikah di usia muda umumnya belum memiliki kematangan jiwa dalam arti kematapan berpikir dan berbuat. Salah mengerti, egois, mudah putus asa, tidak bertanggung jawab merupakan ciri-ciri belum matangnya seseorang. Hal itu terjadi karena mereka masih dalam tahap

peralihan dari masa kanak-kanak menuju masa dewasa. Keadaan semacam itu merupakan titik rawan yang dapat mempengaruhi keharmonisan dan kelestarian pernikahan.

Penelitian Imariar (2010, dalam Suhadi, 2013:4) membuktikan bahwa perkawinan pada usia dini memiliki relasi fungsi terhadap terjadinya perceraian. Masalah dalam keluarga baru, datang silih berganti seiring masa transisi yang begitu cepat. Perubahan status yang cukup cepat berdampak pada pasangan nikah tidak siap dalam menjalankan peran baru. Akibatnya adalah proses perceraian yang tidak terelakkan. Selanjutnya masalah yang mendera pasangan cerai ini semakin runcing dan serba sulit seiring dengan kesedihan yang harus dijalani dalam lingkungan sosial tanpa pasangan.

Bety (2013:44) menyatakan bahwa perkawinan yang sukses menuntut adanya kedewasaan dan kematangan, baik dari segi fisik, mental maupun emosional. Sedangkan anak yang masih mentah mentalnya, maupun fisiknya sulit diharapkan untuk mencapai suatu perkawinan yang sukses karena secara psikologis mental spiritualnya belum stabil. Anak biasanya masih memiliki sifat mudah tersinggung, mau menang sendiri dan selalu tidak puas. Pasangan pernikahan muda dimungkinkan sering bertengkar karena disebabkan oleh emosi yang belum stabil. Mereka yang sering bertengkar cenderung masih kekanak-kanakan, belum mampu mengekang emosi. Oleh karena itu, perkawinan di usia muda lebih cenderung kepada hubungan kekeluargaan yang kurang akrab.

d. Aspek Ekonomi

Masalah ekonomi berkaitan dengan kelangsungan hidup keluarga, terutama pada masa awal perkawinan. Mereka yang menikah di usia dini umumnya belum memiliki pendidikan dan keterampilan yang cukup sehingga belum mampu mendapatkan pekerjaan dan penghasilan yang memadai pula. Penghasilan yang rendah mengakibatkan kurangnya fasilitas yang dapat disediakan untuk memenuhi kebutuhan sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan bagi anggota keluarga. Penelitian Adhikari (1996, dalam Suhadi, 2013:3) tentang resiko dan konsekuensi dari pernikahan dini membuktikan bahwa

pernikahan dini cenderung melahirkan kemiskinan struktural. Hal ini dapat dilihat pada pasca pernikahan, pasangan cenderung tidak mampu mendapatkan pekerjaan yang layak sehingga berdampak pada rendahnya pendapatan dan kualitas pendidikan pada keluarganya.

2.1.4 Definisi Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) adalah salah satu kebijakan pemerintah yang ditujukan untuk menekan laju pertumbuhan penduduk melalui upaya untuk meningkatkan usia padaperkawinan pertama saat mencapai usia minimal 20 tahun bagi perempuan dan 25 tahun bagi laki-laki. Kebijakan terkait pendewasaan usia perkawinan telah dilaksanakan sejak tahun 1982 melalui BKKBN. Pendewasaan Usia Perkawinan merupakan bagian dari program Keluarga Berencana Nasional. Pelaksanaan program ini telah diintegrasikan dengan Program Penyiapan Kehidupan Berkeluarga Bagi Remaja (PKBR) yang merupakan salah satu program pokok Pembangunan Nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM 2010 – 2014).

Program PUP akan memberikan dampak terhadap peningkatan umur kawin pertama yang pada gilirannya akan menurunkan *Total Fertility Rate* (TFR). Program PUP bukan sekedar menunda perkawinan sampai usia tertentu saja, akan tetapi juga mengusahakan agar kehamilan pertama terjadi pada usia yang cukup dewasa. Apabila seseorang gagal mendewasakan usia perkawinannya, maka diupayakan adanya penundaan kelahiran anak pertama (BKKBN, 2010a:23).

2.1.5 Tujuan Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Tujuan Program Pendewasaan Usia Perkawinan adalah memberikan pengertian dan kesadaran kepada remaja agar didalam merencanakan keluarga, mereka dapat mempertimbangkan berbagai aspek berkaitan dengan kehidupan berkeluarga, kesiapan fisik, mental, emosional, pendidikan, ekonomi serta menentukan jumlah dan jarak kelahiran (BKKBN, 2010a:19). Pelaksanaan Program PUP dapat dinyatakan berhasil apabila kabupaten/ kota mampu menekan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah umur 20 tahun menjadi sebesar 3,5

persen pada tahun 2014. Hal ini merupakan indikator *output* dari pelaksanaan Program PUP berdasarkan Peraturan Kepala BKKBN Nomor 55/HK-010/B5/2010 (BKKBN, 2010a:2).

Persentase PUS di Kabupaten Bondowoso yang usia istrinya di bawah umur 20 tahun (banyaknya PUS yang menikah dengan istri berumur di bawah 20 tahun dibandingkan dengan seluruh PUS yang menikah di Kabupaten Bondowoso) mengalami penurunan setiap tahunnya. Meski begitu, jika dihitung berdasarkan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun sesuai Peraturan Kepala BKKBN Nomor 55/HK-010/B5/2010, maka proporsi PUS yang istrinya di bawah umur 20 tahun dibandingkan dengan seluruh PUS yang ada dalam wilayah Kabupaten Bondowoso masih sebesar 8,4 persen pada tahun 2014.

2.1.6 Sasaran Pendewasaan Usia Perkawinan

Sasaran dari program Pendewasaan Usia Perkawinan dalam buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia adalah (BKKBN, 2010a:4):

- a. Pembina dan Pengelola Program PKBR
- b. Remaja

2.1.7 Masa Menunda Perkawinan dalam Pendewasaan Usia Perkawinan

Kerangka pertama dalam Program PUP adalah masa menunda Perkawinan (BKKBN, 2010a:20). Salah satu prasyarat untuk menikah adalah kesiapan secara fisik, yang sangat menentukan adalah umur untuk melakukan pernikahan. Secara biologis fisik manusia tumbuh berangsur-angsur sesuai dengan penambahan usia. Kematangan organ reproduksi bagi laki-laki terjadi pada umur 20 atau 21 tahun. Sedangkan pada perempuan, organ reproduksi dianggap sudah cukup matang diatas umur 18 tahun, pada usia ini rahim atau uterus bertambah panjang dan indung telur bertambah berat.

Usia yang di bawah 20 tahun adalah usia yang dianjurkan untuk menunda perkawinan dan kehamilan. Pada usia ini seorang remaja masih dalam proses tumbuh kembang baik secara fisik maupun psikis. Seorang perempuan yang telah

memasuki jenjang pernikahan maka ia harus mempersiapkan diri untuk proses kehamilan dan melahirkan. Semetara itu jika ia menikah pada usia di bawah 20 tahun, akan banyak resiko yang terjadi karena kondisi rahim dan panggul belum berkembang optimal. Hal ini dapat mengakibatkan resiko kesakitan dan kematian yang timbul selama proses kehamilan dan persalinan. Apabila pasangan suami istri menikah pada usia tersebut, maka dianjurkan untuk menunda kehamilan sampai usia istri 20 tahun dengan menggunakan alat kontrasepsi (BKKBN, 2010a:23).

2.2 Kebijakan Kesehatan

2.2.1 Definisi Kebijakan Kesehatan

Kebijakan sering diartikan sebagai sejumlah keputusan yang dibuat oleh mereka yang bertanggung jawab dalam bidang kebijakan tertentu(disebut dengan pembuat kebijakan), misalnya bidang kesehatan, lingkungan, pendidikan atau perdagangan. Kebijakan dapat disusun di semua tingkatan, baik pemerintah pusat atau daerah, perusahaan multinasional atau daerah, sekolah atau rumah sakit (Buse, 2005:3). Winarno (2011:19) mendefinisikan kebijakan sebagai arah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan mempunyai pengaruh terhadap kepentingan masyarakat secara luas. Nugroho (2012:127) menyebutkan bahwa kebijakan publik menentukan bentuk suatu kehidupan setiap bangsa dan negara. Semua negara menghadapi masalah yang relatif sama, yang berbeda adalah bagaiman respon terhadap masalah tersebut. Respon ini yang disebut sebagai kebijakan publik. Sebagai salah satu komponen utama negara, kebijakan publik memiliki beragam bentuk seperti konstitusi, peraturan perundangan, keputusan kebijakan, dan termasuk di dalamnya adalah sebagai “Tata Kelola Negara”.

Dunn (2000:22) menjelaskan bahwa proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, yaitu penyusunan agenda,

formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan (lihat Gambar 2.1). Analisis kebijakan dapat menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan pada satu, beberapa, atau seluruh tahap dari proses pembuatan kebijakan.



Gambar 2.1 Kedekatan Prosedur Analisis dan Tipe Pembuatan Kebijakan.

Kebijakan kesehatan merupakan salah satu kebijakan yang diasumsikan untuk merangkum segala arah tindakan yang mempengaruhi tatanan kelembagaan, organisasi, layanan, dan aturan pembiayaan dalam sistem kesehatan. Tetapi karena kesehatan dipengaruhi oleh banyak faktor penentu diluar sistem kesehatan, para pengkaji kebijakan kesehatan juga menaruh perhatian pada segala tindakan dan rencana tindakan dari organisasi diluar sistem kesehatan yang memiliki dampak pada kesehatan (Buse, 2005:3).

Menurut Walt, kebijakan kesehatan serupa dengan politik dan segala penawaran terbuka kepada orang yang berpengaruh pada penyusunan kebijakan,

bagaimana mereka mengolah pengaruh tersebut, dan dengan persyaratan apa. Politik tidak dapat dipisahkan dari kebijakan kesehatan (Buse, 2005:3). Hal serupa juga diungkapkan oleh Pickett (2008:78), dalam arti yang paling luas, ekonomi, ergonomi, pendidikan, dan kebijakan politik nasional mungkin merupakan faktor yang amat penting.

2.2.2 Pelaksana Kebijakan

Perwujudan pembangunan kesehatan sebagai komitmen global merupakan kewajiban Pemerintah Pusat, Provinsi, serta Kabupaten dan Kota, melalui upaya terpadu yang terkoordinasi dengan baik. Peran yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Provinsi, serta Kabupaten dan Kota sesuai dengan kewenangan masing-masing, guna mencegah tumpang tindih. Komitmen regional provinsi serta Kabupaten dan Kota, ditujukan untuk melaksanakan program-program penanggulangan masalah kesehatan yang spesifik dan menonjol di provinsi serta Kabupaten dan Kota tersebut. Implementasi program memerlukan upaya yang sistematis dan terus menerus dari pihak-pihak yang berperan sebagai agen pembaharu (*agent of change*). Hal ini dapat dilakukan dengan melibatkan segenap potensi yang ada, misalnya saja tokoh masyarakat, tokoh agama, atau lembaga-lembaga dan organisasi masyarakat yang ada (Sutarto, 2008:34).

Nugraha (2012:706) secara jelas menyatakan pelaku dalam implementasi kebijakan senantiasa diawali dari aktor negara atau pemerintah sebagai agensi eksekutif. Meski begitu, pada dasarnya implementasi kebijakan senantiasa dilakukan oleh dua aktor secara bersamaan, karena kebijakan publik menyangkut kepentingan dari aktor yang sama, yaitu *state* dan *society*. Winarno (2011:221) mengelompokkan pelaku kebijakan yang berperan dalam implementasi kebijakan menjadi lima kelompok, antara lain :

a. Birokrasi

Secara umum, kebijakan publik diimplementasikan terutama oleh sistem badan-badan administrasi yang kompleks. Badan-badan administrasi ini melakukan tugas pemerintah sehari-hari, dan dengan demikian memengaruhi

warga negara secara lebih langsung dalam tindakan. Badan administrasi merupakan aktor-aktor utama dalam implementasi kebijakan publik.

b. Lembaga Legislatif

Tata kelola kebijakan berkaitan dengan implementasi keputusan yang dibuat oleh lebih banyak cabang politik, dan ditangani oleh berbagai badan administratif. Saat ini, semakin meningkat keterlibatan badan-badan legislatif dalam implementasi berkaitan dengan merancang undang-undang yang sangat spesifik ketika berkaitan dengan implementasi.

c. Lembaga Peradilan

Keterlibatan lembaga peradilan adalah dalam konteks memengaruhi tata kelola/ administrasi melalui interpretasi nyata terhadap perundang-undangan dan peraturan-peraturan administratif dan regulasi, dan pengkajian ulang terhadap keputusan administrasi dalam kasus yang dibawa ke pengadilan. Lembaga peradilan bisa memfasilitasi, menghambat, atau secara luas mementahkan implementasi kebijakan-kebijakan tertentu melalui keputusan yang telah ditetapkan lembaga itu.

d. Kelompok Penekan

Kelompok penekan merupakan sebuah kelompok yang berhasil memengaruhi tindakan suatu badan administrasi sehingga memungkinkan mempunyai efek secara substansial pada arah dan dampak dari kebijakan publik.

e. Organisasi Masyarakat

Organisasi masyarakat seringkali terlibat dalam implementasi program-program publik pada tingkat lokal.

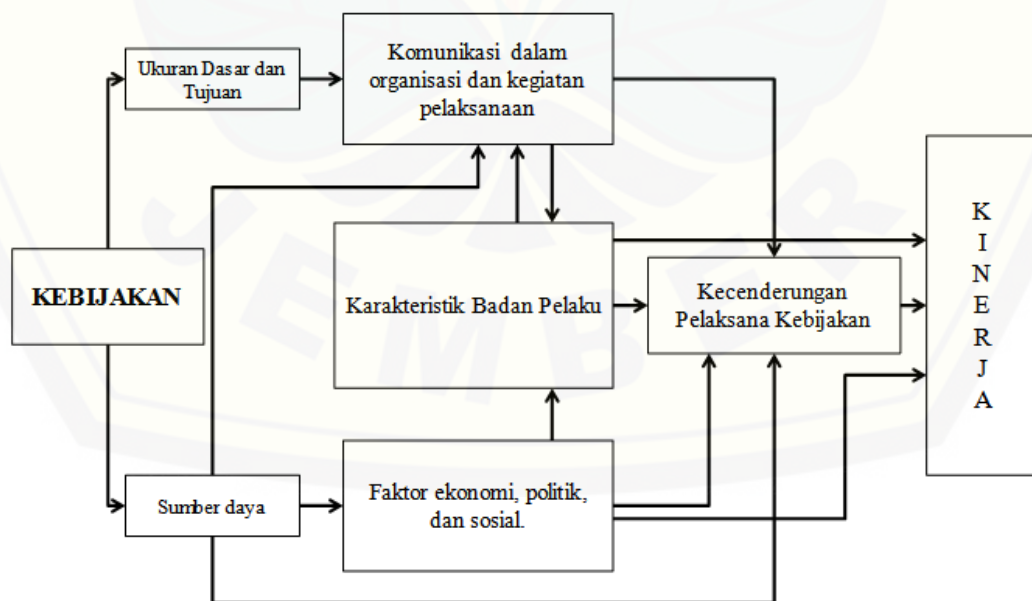
2.2.3 Implementasi Kebijakan

Dunn (2000:28) menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai salah satu tahapan dalam pembuatan kebijakan, merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2011:146). Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Nugroho,2012:682).

Lester dan Stewart menyebutkan bahwa implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Meter dan Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan (Winarno, 2011:149).

2.2.4 Model Pendekatan Implementasi Kebijakan Meter dan Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Donald Meter dan Carl Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (1975). Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear (lihat Gambar 2.2) dari kebijakan publik, implementator, dan kinerja kebijakan publik (Nugraha, 2012:684).



Gambar 2.2 Model Donald Meter dan Carl Van Horn

Donald Meter dan Carl Horn (dalam Winarno, 2011:158) menjelaskan bahwa proses implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, yaitu:

a. Ukuran dasar dan tujuan kebijakan

Meter dan Horn menekankan bahwa kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik jika telah teridentifikasi indikator kinerjanya. Identifikasi indikator kinerja kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ukuran dasar dan tujuan berguna dalam menguraikan tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Selain itu, hal tersebut berguna menilai implementasi telah berhasil atau tidak,. Namun, dalam banyak kasus ditemukan beberapa kesulitan untuk mengidentifikasi dan mengukur kinerja. Hal ini disebabkan oleh bidang program yang terlalu luas dan sifat tujuan yang kompleks atau kekaburan dan kontradiksi dalam pernyataan ukuran dasar dan tujuan (Winarno, 2011:159).

Kekaburan dalam ukuran dasar dan tujuan terkadang sengaja diciptakan oleh pembuat keputusan agar dapat menjamin tanggapan positif dari orang yang disertai tanggung jawab implementasi. Hal ini bertolak belakang dengan studi implementasi, bahwa tujuan dan sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur. Oleh karena implementasi tidak akan berhasil atau mengalami kegagalan apabila ukuran dasar dan tujuan itu tidak dipertimbangkan (Winarno, 2011:160).

Penentuan ukuran dasar dan tujuan dapat menggunakan pernyataan dari pembuat kebijakan. Hal tersebut direfleksikan dalam banyak dokumen, seperti regulasi dan garis pedoman program yang menyatakan kriteria evaluasi kebijakan (Winarno, 2011:161). Hal tersebut sesuai dengan yang ditekankan Buse (2005:6) bahwa tujuan harus didefinisikan dengan jelas dan dipahami secara luas, baik secara politik yang sesuai. Selain itu, kebijakan memuat tentang administratif, teknis dan keuangan yang memadai, serta keberadaan sebuah rantai komando dari pusat hingga ke bawah dan suatu sistem komunikasi dan kontrol harus ditempatkan untuk menjaga keseluruhan rangkaian sistem.

b. Sumber daya

Sumber daya layak mendapatkan perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar implementasi suatu kebijakan. Menurut Meter dan Vanhorn, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu. Sumber daya kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan. Waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan. Sumber daya biaya diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Kurang atau terbatasnya dana dan insentif lain dalam implementasi kebijakan merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

c. Komunikasi dalam organisasi dan kegiatan pelaksanaan

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang telah disusun sebelumnya dapat dipahami oleh individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Hal terkait kejelasan ukuran dasar dan tujuan kebijakan dapat tercapai apabila ketepatan komunikasi antar pelaksana kebijakan dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan kebijakan dari berbagai sumber informasi telah tercapai terlebih dahulu. Kebijakan tidak dapat dilaksanakan kecuali jika ukuran dasar dan tujuan telah dinyatakan dengan jelas, sehingga pelaksana dapat mengetahui apa yang diharapkan dari kebijakan tersebut (Winarno, 2011: 162).

Lebih lanjut, komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang kompleks dan sulit. Penyaluran pesan ke bawah dalam suatu organisasi tidak lepas dari kemungkinan adanya penyimpangan atau penyebarluasan pesan, baik

disengaja atau tidak disengaja. Lebih dari itu, sumber informasi berbeda dapat memberikan interpretasi yang berbeda atau tidak konsisten dengan ukuran dasar dan tujuan kebijakan. Oleh karena itu, prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh komunikasi yang terjadi dalam organisasi terkait kebijakan, terutama ukuran dasar dan tujuannya (Winarno, 2011: 162).

Meter dan Horn (dalam Winarno, 2011: 163) menyatakan bahwa hubungan dalam organisasi terdiri dari dua kegiatan pelaksanaan yang paling penting. Pertama, nasihat dan bantuan teknis yang dapat diberikan. Pejabat tingkat tinggi seringkali dapat melakukan banyak hal untuk memperlancar implementasi kebijakan, misalnya dengan membantu pejabat bawahan menginterpretasi peraturan dan garis pedoman, menstrukturkan tanggapan terhadap inisiatif mereka, dan memperoleh sumber fisik maupun teknis yang diperlukan dan berguna dalam pelaksanaan kebijakan. Kegiatan pelaksanaan penting yang kedua adalah atasan dapat memberikan berbagai sanksi, baik positif maupun negatif kepada bawahan terkait implementasi kebijakan.

d. Karakteristik badan pelaksana

Karakteristik badan pelaksana 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 dalam menjalankan kebijakan. Meter dan Horn menyebutkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan, yaitu :

1. Kompetensi dan ukuran staf.
2. Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana.
3. Sumber-sumber politik suatu organisasi.
4. Vitalitas suatu organisasi.
5. Tingkat komunikasi “terbuka”.
6. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan pembuat dan pelaksana keputusan.

e. Faktor ekonomi, sosial, dan politik.

Faktor ekonomi, sosial, dan politik merupakan variabel yang mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana. Berikut merupakan pertimbangan pertanyaan-pertanyaan tentang lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang memengaruhi yuridiksi atau organisasi pelaksana :

1. Apakah sumber-sumber ekonomi dalam yuridiksi atau organisasi pelaksana cukup mendukung implementasi berhasil?
2. Sejauh mana atau bagaimana kondisi-kondisi ekonomi dan sosial yang berlaku terkait implementasi kebijakan yang bersangkutan?
3. Apakah sifat pendapat umum, bagaimana pentingnya isu kebijakan yang berhubungan?
4. Apakah elite-elite mendukung atau menentang implementasi kebijakan?
5. Apakah sifat-sifat pengikut dari yuridiksi atau organisasi pelaksana, apakah mendukung atau tidak?
6. Sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan swasta dimobilisasi untuk mendukung atau menentang kebijakan?

f. Kecenderungan Pelaksana

Kecenderungan pelaksana merupakan perwujudan dari sikap penerimaan atau penolakan pelaksana kebijakan terhadap kebijakan yang dilaksanakannya. Sikap penerimaan atau penolakan pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik (Winarno, 2011:168). Kecenderungan pelaku kebijakan dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan organisasinya dan kepentingan pribadinya. Terdapat unsur tanggapan pelaksana yang dapat mempengaruhi keinginan dan kemampuan untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain :

1. Kognisi/ pengetahuan (pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan). Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil dapat

gagal (frustrated) mencapai indikator ketika para pelaksana, tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Apabila terdapat ketidasesuaian kognitif pelaksana, yang bersangkutan akan berusaha menyeimbangkan pesan yang tidak menyenangkan dengan persepsinya tentang apa yang seharusnya merupakan keputusan kebijakan secara individu (Winarno, 2011:168).

2. Arah respon/ tanggapan(menerima, netral atau menolak).

Arah kecenderungan pelaksana terhadap ukuran dasar dan tujuan kebijakan juga merupakan suatu hal yang sangat penting. Pelaksana dapat gagal melaksanakan kebijakan dengan tepat karena respon menolak tujuan dari ukuran dasar dan tujuan kebijakan. Meter dan Horn merumuskan beberapa alasan yang mendasari respon penolakan, antara lain pertentangan antara tujuan kebijakan dan sistem nilai pribadi pelaksana, kesetiaan organisasi, kepentingan sendiri, atau karena hubungan yang ada dan lebih disenangi (Winarno, 2011:168).

3. Intensitas tanggapan terhadap kebijakan.

Pelaksana yang memilih untuk merespon menolak dapat secara terbuka menimbulkan sikap menentang tujuan program. Apabila hal ini terjadi, maka persoalan implementasi akan menimbulkan perdebatan. Berbeda dengan sikap menentang yang kurang kuat, hal ini akan menyebabkan para pelaksana menyembunyikan perhatian dan mengelak secara sembunyi-sembunyi (Winarno, 2011:169).

g. Kinerja

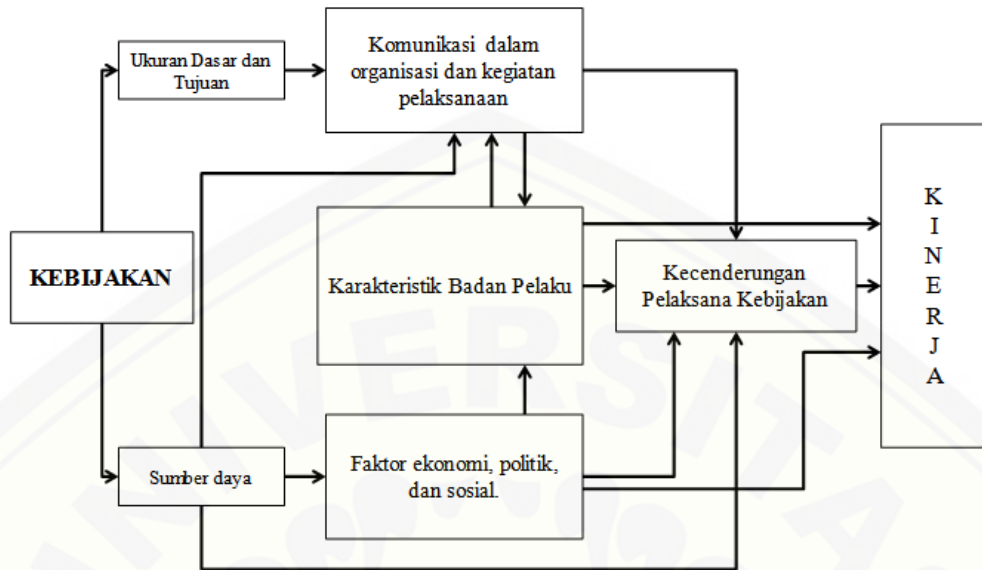
Robbins (dalam Gusti, 2008:40) menyatakan kinerja merupakan hasil evaluasi terhadap pekerjaan yang telah dilakukan dibandingkan dengan kinerja yang telah ditetapkan bersama. Kinerja juga dapat didefinisikan sebagai cara perseorangan atau kelompok dari suatu organisasi menyelesaikan suatu pekerjaan atau tugas. Kedua definisi kinerja tersebut memperlihatkan bahwa istilah kinerja mengarah kepada dua hal, yaitu proses dan hasil yang dicapai (Gusti, 2008:42).

Pembandingan antara hasil yang direncanakan dan hasil yang sebenarnya akan dicapai perlu untuk diukur. Hal ini diperlukan untuk memastikan kegiatan

yang direncanakan telah mencapai sarannya atau tidak. Pengukuran kinerja harus dilaksanakan oleh setiap instansi pemerintha sebagai bagian dari sistem akuntabilitas kinerja. Panduan yang dapat digunakan dalam pengukuran kinerja instansi pemerintah adalah Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 239/IX/6/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Salah satu pengukuran kinerja yang dapat dilakukan adalah pengukuran kinerja atas dasar indikator *output* yang dapat dilakukan setiap tahun untuk mengukur efektifitas pencapaiannya (Gusti, 2008:15).



2.3 Kerangka Teori



Gambar 2.3 Kerangka Teori Penelitian

Sumber : Model Proses Implementasi Kebijakan Donald Meter dan Carl Horn 1975 (dalam Nugraha, 2012)

2.4 Kerangka Konseptual



Gambar 2.4 Kerangka Konseptual Penelitian

Sumber : Model Proses Implementasi Kebijakan Donald Meter dan Carl Van Horn, 1975 (dalam Nugraha, 2012)

Kerangka konseptual penelitian ini merupakan modifikasi dari Model Implementasi Kebijakan menurut Meter dan Horn (1975). Model ini mengumpamakan implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia (kebijakan), pelaksana, dan kinerjanya. Fokus penelitian dalam penelitian ini adalah bagian dari kebijakan (terdiri dari ukuran dasar dan tujuan, serta sumber daya kebijakan) dan bagian dari pelaksana (terdiri dari komunikasi dalam organisasi, kegiatan pelaksanaan, karakteristik badan pelaksana, kondisi ekonomi social politik, dan kecenderungan pelaksana). Hal tersebut akan mempengaruhi kinerja yang juga termasuk dalam fokus penelitian.

Ukuran dasar dan tujuan program yang terdiri dari indikator kinerja, tujuan, dan sasaran program akan mempengaruhi proses komunikasi yang berlangsung dalam organisasi dan bentuk kegiatan pelaksana. Selain itu, ukuran dasar dan tujuan program akan mempengaruhi kecenderungan pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan dan juga mempengaruhi kondisi ekonomi social dan politik dari lingkungan di sekitar kebijakan. Sedangkan sumber daya kebijakan yang berupa sumber daya manusia, waktu, dan biaya akan mempengaruhi komunikasi yang terjalin di dalam organisasi dan bentuk kegiatan pelaksananya pula.

Di sisi lain, komunikasi dalam organisasi dan bentuk kegiatan pelaksana akan dipengaruhi pula oleh karakteristik dari badan pelaksana dan juga dapat sebaliknya. Selain itu, komunikasi yang terjalin dalam organisasi dan kegiatan pelaksana akan mempengaruhi kecenderungan pelaksana dalam melaksanakan kebijakan. Lebih lanjut, karakteristik badan pelaksana dapat mempengaruhi kecenderungan pelaksana. Karakteristik badan pelaksana dipengaruhi oleh keadaan ekonomi sosial dan politik yang terkait kebijakan. Selain itu, keadaan ekonomi sosial dan politik ini dapat pula mempengaruhi kinerja kebijakan secara langsung. Terakhir, Meter dan Horn menyatakan bahwa keadaan ekonomi, sosial, dan politik dapat mempengaruhi kinerja kebijakan (Winarno, 2011:160; dan Nugroho, 2012:683).

BAB 3. METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif, yaitu jenis penelitian dengan tujuan untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, serta digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah (Sugiyono, 2011:118). Penelitian deskriptif diarahkan untuk mendeskripsikan atau menguraikan suatu keadaan di dalam suatu komunitas atau masyarakat (Notoatmodjo, 2010:138). Penelitian ini dilakukan untuk menggambarkan implementasi kebijakan Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso.

3.2 Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian tentang implementasi Program Pendewasaan Usia Perkawinan di Kabupaten Bondowoso dilakukan di wilayah kerja Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BP2KB) Kabupaten Bondowoso dan dilakukan sejak September 2014 – Agustus 2015.

3.3 Penentuan Informan Penelitian

Penelitian ini melibatkan orang-orang yang dipandang mengetahui situasi social yang diteliti. Orang-orang tersebut disebut sebagai narasumber, partisipan, atau informan penelitian. Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *Purposive* yaitu pemilihan orang dengan pertimbangan tertentu, yakni orang tersebut dianggap paling mengetahui tentang hal yang diharapkan atau sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek atau situasi sosial yang diteliti (Sugiyono, 2011:137). Individu dipilih secara sengaja karena memiliki pengalaman yang sesuai dengan fenomena yang diteliti dengan berorientasi pada tujuan penelitian (Afiyanti dan Rachmawati, 2014:80). Informan dalam penelitian ini meliputi beberapa macam, antara lain (Suyanto, 2005:137) :

a. Informan kunci

Informan kunci adalah orang yang dikategorikan paling banyak mengetahui informasi atau data tentang informasi penelitian. Informan kunci dalam penelitian ini adalah Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso.

b. Informan utama

Informan utama adalah mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti. Informan utama dalam penelitian ini adalah Petugas Keluarga Berencana (PKB) dan Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB).

c. Informan tambahan

Informan tambahan adalah mereka yang memberikan informasi walaupun mungkin tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yang diteliti. Dalam penelitian ini, informan tambahannya adalah Kepala UPT Keluarga Berencana di tingkat kecamatan.

3.4 Fokus Penelitian dan Pengertian

Tabel 3.1 Fokus Penelitian dan Pengertian

No	Fokus Penelitian	Pengertian	Teknik dan Instrumen Pengambilan Data	Keterangan
1	2	3	4	5
1.	Ukuran dasar dan tujuan kebijakan	Ketentuan yang ditujukan untuk mengarahkan implementasi Program PUP dan untuk mengukur keberhasilan implementasinya, terdiri dari tujuan dan sasaran implementasi program, serta indikator keberhasilan pelaksanaannya.	Studi dokumen menggunakan checklist poin A	
2.	Sumber	Sumber daya kebijakan (Program PUP) yang tersedia guna memperlancar implementasinya, terdiri dari : a. Pihak yang tersedia guna melaksanakan dan mendukung pelaksanaan Program PUP b. Jangka waktu yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP	Wawancara mendalam menggunakan panduan wawancara (daftar pertanyaan poin B) dan studi dokumen menggunakan	Wawancara mendalam melibatkan informan kunci, utama, dan tambahan

		<p>c. Besarnya dana yang dialokasikan untuk implementasi Program PUP.</p> <p>d. Besarnya insentif yang didapatkan pelaksana (PKB/ PLKB) sebagai perangsang guna memotivasi implementasi Program PUP.</p>	<p>checklist poin B</p>	
3.	<p>Komunikasi dalam organisasi dan kegiatan pelaksanaan</p>	<p>a. Bentuk komunikasi yang terjalin antar pelaksana (pihak BPPKB di kabupaten, UPT di kecamatan, dan PKB/PLKB) terkait implementasi Program PUP dalam organisasi pelaksana.</p> <p>b. Bentuk kegiatan pelaksanaan program yang dilakukan oleh pelaksana dari jabatan tingkat</p>	<p>Wawancara mendalam menggunakan panduan wawancara (daftar pertanyaan poin C)</p>	<p>Wawancara mendalam melibatkan informan kunci, utama, dan tambahan</p>
1	2	3	4	5
		<p>tinggi ke yang lebih rendah (sesuai garis pedoman pemerintah). Kegiatan pelaksanaan dibagi menjadi dua macam, yaitu berupa pemberian nasihat dan bantuan teknis atau berupa pemberian sanksi, baik positif atau negatif.</p>		
4.	<p>Karakteristik badan pelaksana</p>	<p>Karakteristik badan pelaksana Program PUP yang terdiri dari :</p> <p>a. Jumlah PKB/ PLKB yang bertanggung jawab terhadap implementasi Program PUP.</p> <p>b. Kompetensi yang dimiliki PKB/PLKB yang bertanggung jawab terhadap implementasi Program PUP.</p> <p>c. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh atasan dalam struktur organisasi atau hierarki kekuasaan terkait implementasi Program PUP.</p>	<p>Wawancara mendalam menggunakan panduan wawancara (daftar pertanyaan poin D)</p>	<p>Wawancara mendalam melibatkan informan kunci, utama, dan tambahan</p>

		<p>d. Kegiatan yang bertujuan meningkatkan kompetensi pelaksana guna mendukung implementasi Program PUP.</p> <p>e. Keluwesan komunikasi yang terjalin antar pelaksana baik vertikal maupun horisontal (pihak BPPKB di kabupaten, UPT di kecamatan, dan PKB/PLKB).</p>		
5.	Kondisi ekonomi, sosial, dan politik	<p>Kondisi faktor ekonomi, sosial, dan politik yang terkait dan mempengaruhi implementasi Program PUP, terdiri dari :</p> <p>a. Ekonomi : tingkat kesejahteraan masyarakat di wilayah kerja pelaku kebijakan, yang dapat</p>	<p>Wawancara mendalam menggunakan panduan wawancara (daftar pertanyaan poin E) dan studi dokumen</p>	<p>Wawancara mendalam melibatkan informan kunci, utama, dan tambahan</p>
1	2	3	4	5
		<p>mempengaruhi implementasi Program PUP.</p> <p>b. Sosial : pendapat umum yang berkembang di masyarakat mengenai pernikahan dibawah umur dan kebiasaan hidup masyarakat yang mempengaruhi implementasi Program PUP.</p> <p>c. Politik : kondisi politik yang mempengaruhi implementasi Program PUP, terdiri dari bentuk dukungan kelompok kepentingan dan usaha untuk mengarahkan bentuk dukungan kelompok kepentingan tersebut terhadap implementasi Program PUP.</p>	<p>menggunakan checklist poin C</p>	
6.	Kecenderungan Pelaksana Kebijakan	<p>Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana kebijakan (organisasi/ individu) terhadap implementasi Program PUP, terdiri dari :</p>	<p>Wawancara mendalam menggunakan panduan wawancara</p>	<p>Wawancara mendalam melibatkan informan</p>

-
- a. Kognisi/ pengetahuan : (daftar pertanyaan kunci, utama, pemahaman pelaksana tentang poin A dan F) dan dan tambahan tujuan kebijakan Program PUP. studi dokumen
- b. Arah respon/ tanggapan : arah menggunakan respon pelaksana (mendukung atau checklist poin D menentang) terkait tujuan kebijakan Program PUP.
- c. Intensitas tanggapan : bentuk nyata dari arah respon yang dipilih pelaku kebijakan terkait pelaksanaan Program PUP di wilayah kerjanya.

1	2	3	4	5
7.	Kinerja Program PUP	Perbandingan antara cakupan PUS yang usia istrinya dibawah 20 tahun hasil dari pelaksanaan program PUP pada tahun 2014 di Kabupaten Bondowoso dan cakupan PUS yang usia istrinya dibawah 20 tahun sesuai indikator keberhasilan dalam Peraturan Kepala BKKBN Nomor 55/ HK-010/B5/2010	Studi dokumen menggunakan checklist poin F	Dilakukan penghitungan kinerja Program PUP. Hasilnya berupa data berskala rasio

3.5 Data dan Sumber Data

3.5.1 Data primer

Data primer merupakan data yang didapat dari sumber pertama. Data sumber pertama yang diperoleh dari individu atau perorangan dapat berupa hasil kumpulan wawancara yang dilakukan oleh peneliti (Sugiyono, 2011:156). Pengumpulan data primer pada penelitian ini dilakukan dengan wawancara kepada informan menggunakan panduan wawancara. Data primer pada penelitian ini adalah hasil wawancara dengan masing-masing informan.

3.5.2 Data sekunder

Data sekunder adalah data primer yang diperoleh dari pihak lain atau data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan baik oleh pengumpul data primer atau oleh pihak lain yang pada umumnya disajikan dalam bentuk tabel atau diagram. Data sekunder dapat juga berupa data yang diperoleh dari buku literatur, arsip, dan dokumen yang dimiliki oleh instansi bersangkutan atau media yang lain (Sugiyono, 2011:156).

Data sekunder dalam penelitian ini meliputi cakupan pernikahan dengan usia wanita di bawah umur 20 tahun per kecamatan, data keluarga sejahtera, data pendidikan terakhir masyarakat, data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), laporan pernikahan pertama berdasarkan umur, dan laporan penerimaan honorarium, serta data sekunder lain yang mendukung.

3.6 Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data

3.6.1 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Teknik pengumpulan data merupakan bagian instrumen pengumpulan data yang menentukan keberhasilan suatu penelitian (Nazir, 2005:175). Data pada penelitian ini akan dikumpulkan dengan cara sebagai berikut:

a. Wawancara

Salah satu teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif adalah wawancara (Afifuddin dan Soebari, 2009:56). Wawancara merupakan suatu metode yang digunakan untuk mengumpulkan data keterangan secara lisan dari seorang subyek penelitian (informan) dengan cara bercakap-cakap dengan informan tersebut (Notoatmodjo, 2010:102). Wawancara dapat pula dilakukan dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara penanya dengan penjawab dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* atau panduan wawancara (Nazir, 2005:193). Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode wawancara semi berstruktur, yaitu wawancara kepada informan dengan menggunakan panduan wawancara yang urutan pertanyaannya bergantung

pada proses wawancara dan jawaban tiap informan tersebut guna memperoleh data primer. Jenis wawancara ini termasuk dalam kategori *in-depth interview* dengan tujuan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dengan cara pihak yang diajak wawancara diminta mengemukakan pendapat dan ide-idenya terkait hal yang diteliti (Sugiyono, 2011:73).

b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan metode pengumpulan data berdasarkan pada catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, agenda, notulen rapat, dan sebagainya (Arikunto, 2006:135). Data sekunder dikumpulkan melalui studi dokumen. Penggunaan studi dokumentasi dalam penelitian ini didasarkan karena dokumen dapat memberi informasi yang tidak dapat diperoleh melalui wawancara dan sekaligus merupakan upaya triangulasi. Studi dokumentasi dilakukan guna mengumpulkan data terkait cakupan pernikahan dengan usia wanita di bawah umur 20 tahun, jumlah keluarga sejahtera, pendidikan terakhir masyarakat, laporan pernikahan pertama berdasarkan umur, laporan penerimaan honorarium, dan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

c. Triangulasi

Triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data yang ada dan sumber data yang ada. Pengumpulan data dengan triangulasi ini sebenarnya peneliti mengumpulkan data sekaligus menguji kredibilitas data (Sugiyono, 2011:137).

3.6.2 Instrumen Pengumpulan Data

Instrumen atau alat penelitian dalam penelitian kualitatif adalah peneliti sendiri. Validasi terhadap peneliti sebagai instrumen penelitian dapat berupa validasi terhadap pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, dan kesiapan peneliti. Meski begitu, setelah fokus penelitian menjadi jelas, maka dapat dikembangkan instrumen penelitian sederhana yang dapat membantu dalam kegiatan pengumpulan data, seperti panduan wawancara dan checklist (Sugiyono, 2011:61). Dalam penelitian ini, instrument pengumpulan data yang digunakan adalah panduan wawancara dan

checklist, serta dibantu dengan penggunaan alat bantu hitung dan alat perekam suara berupa telepon selular.

3.7 Teknik Penyajian dan Analisis Data

3.7.1 Teknik Penyajian Data

Penyajian data dalam penelitian bertujuan untuk mempermudah peneliti dalam menginformasikan hasil penelitian yang sudah dilakukan. Penyajian data merupakan kegiatan yang dilakukan dalam pembuatan laporan hasil penelitian agar laporan dapat dipahami dan dianalisis sesuai dengan tujuan yang diinginkan kemudia ditarik kesimpulan sehingga dapat menggambarkan hasil penelitian (Notoatmodjo, 2010:194). Cara penyajian data penelitian dilakukan melalui berbagai bentuk, salah satunya dalam bentuk teks (*textular*) (Afifuddin dan Soebari, 2009:48). Teknik penyajian data yang digunakan dalam penelitian ini dalam bentuk teks deskripsi detail sesuai bahasa dan pandangan informan.

3.7.2 Teknik Analisis Data

Analisis data adalah bagian yang sangat penting dalam metode ilmiah. Hal ini terkait dengan pemberian arti sempit dan makna yang berguna dalam pemecahan masalah penelitian (Nazir, 2005:346). Analisis yang dilakukan dalam penelitian ini adalah analisis tematik. Analisis tematik memiliki kemiripan dengan analisis konten, yaitu metode analisis yang kebanyakan hasilnya dalam bentuk deskripsi numerik dari teks maupun serangkaian gambar. Analisis tematik lebih menekankan pada aspek kualitatif dari bahan yang dianalisis. Boyatzis (1998) mengkonseptualisasikan analisis tematik dengan istilah kode atau tema. Tema mengacu pada pola tertentu yang ditemukan dalam data yang diteliti. Analisis tematik dilakukan dengan mengidentifikasi tema-tema yang terpola dalam suatu fenomena. Tema tersebut dapat diidentifikasi dan dikodekan secara induktif dari data kualitatif mentah (misalnya transkrip wawancara), maupun secara deduktif berdasarkan teori (Yardley, 2004:57).

Analisis data terkait dalam penelitian kualitatif bersifat induktif, mendalam, dan berkelanjutan. Penggunaan analisis secara induktif ditujukan agar dapat menemukan kenyataan penelitian dari data dan dapat menguraikan latar secara penuh. Penggunaan analisis secara induktif berarti pencarian data dimaksudkan untuk pembentukan abstraksi berdasarkan bagian-bagian yang telah dikumpulkan, kemudian dikelompokkan. Penyusunannya berasal dari sejumlah bagian dari data yang saling berhubungan (Endraswara, 2006:27). Sedangkan untuk data yang dikumpulkan dengan pendekatan kuantitatif dianalisis dengan metode deskriptif, meliputi penyajian kesimpulan melalui pemaparan statistik dan grafik sederhana dengan tujuan untuk memberikan gambaran ilustrasi dan/ atau ringkasan (Tashakkori dan Teddlie, 2010b:186).

Berikut merupakan langkah yang dilakukan dalam analisis data (Afiyanti dan Rachmawati, 2014:144) pada penelitian ini :

a. Melakukan Abstraksi Data

Langkah dalam melakukan abstraksi data meliputi pemberian koding atau label, penyaringan data, dan penyusunan tema atau kategori. Pertama, pemberian koding atau label merupakan proses pemberian definisi tentang apa atau seperti apa data yang sedang dipelajari. Proses ini dilakukan dengan cara mereduksi data ke dalam segmen-segmen dan memberi nama atau label dari masing-masing segmen tersebut. Setelah itu, proses penyaringan data, dengan cara memilih data berkaitan dengan hal yang pokok, dan memfokuskan pada hal yang penting, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih jelas kepada peneliti. Langkah terakhir dari abstraksi adalah penyusunan tema atau katageri. Tema atau kategori adalah unit data atau informasi yang terdiri dari gabungan beberapa kode atau label yang telah disusun sebelumnya dan membentuk suatu ide yang bersifat umum.

b. Melakukan interpretasi data

Interpretasi data pada pendekatan kualitatif merupakan tahapan analisis data yang merupakan tahap lanjutan dari tahap abstraksi data. Tema atau kategori yang dihasilkan dari proses abstraksi data dikelompokkan ke dalam unit analisis

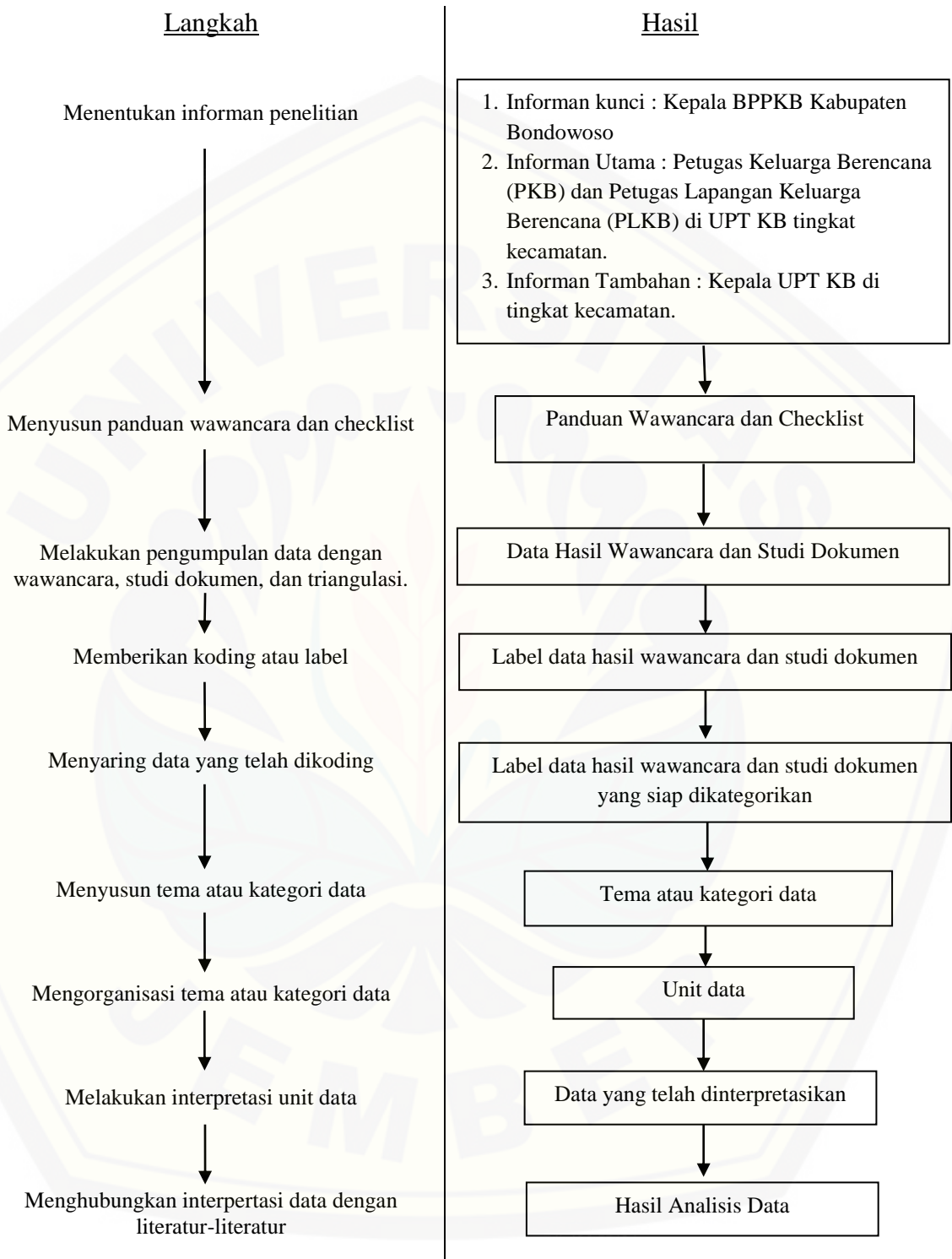
data yang lebih besar. Selanjutnya, unit data yang lebih besar tersebut menghasilkan suatu interpretasi atau gambaran yang dituliskan peneliti tentang intisari atau mengartikan data sesuai substansi data yang ada. Bentuk interpretasi salah satunya adalah konstruksi ide atau kombinasi dari berbagai tema atau kategori akhir yang dihasilkan. Kemudian, peneliti akan menghubungkan interpretasinya dengan literatur-literatur sebelumnya.

3.8 Validitas dan Reliabilitas Data

Validitas dalam metode kualitatif lebih dikenal dengan istilah "autentisitas", yaitu memberikan deskripsi, keterangan, informasi yang adil dan jujur. Sedangkan, reliabilitas menunjuk pada tingkat konsistensi, baik jika dibanding dengan penelitian oleh peneliti berbeda atau tempat berbeda. Memvalidasi hasil penelitian berarti menentukan akurasi dan kredibilitas hasil melalui strategi yang tepat. Salah satunya menggunakan strategi triangulasi, yaitu menggunakan bermacam-macam data dan menggunakan lebih dari satu teori serta teknik analisa (Raco, 2008:138).

Triangulasi digunakan sebagai teknik pemeriksaan keabsahan data dengan membandingkan hasil wawancara terhadap obyek penelitian (Moleong, 2004:164). Menurut Sugiyono (2011:125), triangulasi dapat diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Triangulasi dapat dibedakan menjadi tiga macam triangulasi yaitu: triangulasi sumber, triangulasi teknik dan triangulasi waktu. Teknik triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi dengan sumber, yaitu menguji kredibilitas data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber.

3.9 Alur Penelitian



Gambar 3.1 Alur Penelitian

BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Karakteristik Informan

4.1.1 Informan Kunci

Informan kunci dalam penelitian ini adalah Kepala Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Bondowoso yang berinisial AP, untuk selanjutnya disebut sebagai IK dalam penelitian ini. IK berusia 55 tahun dengan pendidikan terakhir S2. IK telah menjabat sebagai Kepala Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten Bondowoso sejak tahun 2013.

4.1.2 Informan Utama

Informan utama dalam penelitian ini terdiri dari empat orang PKB/PLKB. Keempat orang tersebut bertugas di dua wilayah kecamatan dengan angka pernikahan di bawah usia 20 tahun yang tertinggi di Kabupaten Bondowoso. Berdasarkan wawancara diperoleh gambaran karakteristik informan sebagai berikut :

a. AG

AG merupakan PKB Ahli berusia 43 tahun yang sudah menjadi PKB sejak tahun 1990. AG berjenis kelamin laki-laki dan memiliki pendidikan terakhir sebagai sarjana (S1). Pada saat pengumpulan data, AG sedang bertugas di wilayah Kecamatan Binakal sebagai PKB di Kecamatan Binakal. Dalam penelitian ini, AG untuk selanjutnya disebut sebagai IU.1.

b. L

L merupakan PKB Terampil berusia 44 tahun yang sudah menjadi PKB sejak tahun 2007. L berjenis kelamin perempuan dan memiliki pendidikan terakhir sebagai sarjana (S1). Pada saat pengumpulan data, L sedang bertugas sebagai PKB di Kecamatan Binakal. Dalam penelitian ini, L untuk selanjutnya disebut sebagai IU.2.

c. HK

HK merupakan PKB Terampil berusia 34 tahun yang sudah menjadi PKB sejak tahun 2009. HK berjenis kelamin laki-laki dan memiliki pendidikan terakhir sebagai sarjana (S1). Pada saat pengumpulan data, HK sedang bertugas sebagai PKB di Kecamatan Pakem. Dalam penelitian ini, HK untuk selanjutnya disebut sebagai IU.3.

d. SA

SA merupakan PKB Terampil berusia 34 tahun yang sudah menjadi PKB sejak tahun 2010. SA berjenis kelamin perempuan dan memiliki pendidikan terakhir sebagai sarjana (S1). Pada saat pengumpulan data, SA sedang bertugas sebagai PKB di Kecamatan Pakem. Dalam penelitian ini, SA untuk selanjutnya disebut sebagai IU.4.

4.1.3 Informan Tambahan

Informan tambahan dalam penelitian ini terdiri dari dua orang Kepala UPT KB dan seorang Kepala Bagian Pemberdayaan Perempuan (PP) di BP2KB Kabupaten Bondowoso. Kedua Kepala UPT KB tersebut bertugas di dua wilayah kecamatan dengan angka pernikahan di bawah usia 20 tahun yang tertinggi di Kabupaten Bondowoso. Berdasarkan wawancara diperoleh gambaran karakteristik informan tambahan sebagai berikut :

a. S

S sebenarnya merupakan PKB Ahli berusia 49 tahun yang sudah menjadi PKB sejak tahun 1994. Namun, karena posisi Kepala UPT di kecamatan S bertugas sedang kosong, maka untuk sementara tanggung jawab sebagai Kepala UPT dipegang oleh S. S berjenis kelamin laki-laki dan memiliki pendidikan terakhir sebagai sarjana (S1). Pada saat pengumpulan data, S sedang bertugas di Kecamatan Binakal. Dalam penelitian ini, S untuk selanjutnya disebut sebagai IT.1.

b. D

D merupakan Kepala UPT KB Kecamatan Pakem berusia 51 tahun yang sudah berada di KB sejak tahun 1993. D berjenis kelamin laki-laki dan

memiliki pendidikan terakhir sebagai sarjana (S1). Dalam penelitian ini, D untuk selanjutnya disebut sebagai IT.2.

c. SW

SW merupakan Kepala Bagian Pemberdayaan Perempuan (PP) berusia 53 tahun yang sudah berada di BP2KB Kabupaten Bondowoso sejak tahun 2012. SW berjenis kelamin perempuan dan memiliki pendidikan terakhir sebagai sarjana (S1). Dalam penelitian ini, SW untuk selanjutnya disebut sebagai IT.3.

d. VM

VM merupakan Kepala Bagian Data dan Informasi (DASI) berusia 51 tahun yang sudah berada di BP2KB Kabupaten Bondowoso sejak tahun 1984. SW berjenis kelamin perempuan dan memiliki pendidikan terakhir sebagai magister (S2). Dalam penelitian ini, SW untuk selanjutnya disebut sebagai IT.4.

4.2 Hasil Penelitian

4.2.1 Ukuran Dasar dan Tujuan Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Ukuran dasar dan tujuan Program PUP dalam penelitian ini merupakan ketentuan yang ditujukan untuk mengarahkan dan mengukur keberhasilan implementasi Program PUP. Ketentuan tersebut terdiri dari tujuan, sasaran program, dan indikator keberhasilan pelaksanaan Program PUP. Ketentuan yang dimaksud dalam penelitian ini diidentifikasi melalui studi dokumen dengan menggunakan lembar *checklist*.

Berdasarkan hasil studi dokumen dapat diketahui bahwa tujuan Program PUP tercantum dalam Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia. Buku tersebut merupakan pengembangan dari beberapa materi yang berkaitan dengan program Pendewasaan Usia Perkawinan sebelumnya (BKKBN, 2010a:i). Tujuan Program PUP secara umum adalah meningkatkan kesadaran dan pengetahuan remaja dan pengelola program PKBR tentang hak-hak reproduksi pada remaja serta perlunya pendewasaan usia

perkawinan dalam rangka mewujudkan Tegar Remaja menuju Tegar Keluarga untuk mewujudkan Keluarga Kecil, Bahagia Sejahtera. Lebih lanjut, disebutkan bahwa tujuan khusus Program PUP terdiri dari meningkatkan pengetahuan pembina, pengelola, dan remaja tentang Hak-Hak Reproduksi; meningkatkan pengetahuan pembina, pengelola, dan remaja tentang Pendewasaan Usia Perkawinan; dan meningkatkan pengetahuan pembina, pengelola, dan remaja tentang Perencanaan Kehidupan Berkeluarga bagi Remaja (BKKBN, 2010a:3). Selanjutnya, terkait ketentuan sasaran Program PUP tercantum dalam dokumen yang sama. Sasaran program dalam buku tersebut terdiri dari remaja dan pembina serta pengelola Program PUP, baik di tingkat provinsi, kabupaten/ kota, kecamatan, dan kelurahan/ desa.

Indikator keberhasilan pelaksanaan Program PUP tercantum dalam Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010. Indikator Program PUP tercantum dalam Lampiran II sebagai salah satu Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pelayanan Dasar Komunikasi Informasi dan Edukasi Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera (KIE KB dan KS). Peraturan tersebut menyebutkan bahwa “Cara menghitung indikator keberhasilan adalah jika proporsi PUS yang usia istrinya dibawah [*sic*] 20 tahun semakin menurun (di bawah 3,5%) berarti daerah tersebut telah berhasil dalam menyelenggarakan program pendewasaan usia perkawinan”.

Indikator keberhasilan pelaksanaan Program PUP juga terdapat dalam Rencana Kerja Tahun 2014 dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso. Meski tidak secara rinci menjelaskan terkait Program PUP, namun di dalam dokumen tersebut disebutkan mengenai cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun sebagai salah satu indikator kinerja dari sasaran strategis. Sasaran strategis yang dimaksud adalah penduduk tumbuh seimbang melalui penggunaan kontrasepsi modern bagi PUS. Cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun memiliki target penurunan hingga sebesar 8,34 persen, atau dapat dikatakan lebih rendah dari target penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun berdasarkan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 (sebesar 3,5 persen).

Perbedaan antara target penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun dalam Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 dan dalam Rencana Kerja dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso dikarenakan ada pertimbangan tertentu dari jajaran SKPD BP2KB Bondowoso. Pertimbangan tersebut didasarkan atas kebutuhan akan pendanaan yang disesuaikan dengan APBD Kabupaten Bondowoso. Alokasi dana tersebut bergantung pada keberhasilan SKPD dalam melaksanakan programnya. Hal tersebut menyebabkan BP2KB Bondowoso menyesuaikan target pencapaian Program PUP sehingga mudah untuk dicapai. Terkait hal tersebut, berikut merupakan kutipan wawancara mendalam dengan informan tambahan yang merupakan salah satu dari pihak yang terkait dalam penentuan target tersebut :

“itu adalah semacam perjanjian yang isinya target yang akan kita capai. Nah kita kan lembaga pemerintah ya, di kabupaten yang butuh dana dari APBD mbak... Target itu kita sesuaikan agar nanti itu dananya kita bisa dapat sesuai APBD yang tersedia di Kabupaten” (IT.4)

Berdasarkan hasil pengamatan terhadap seluruh data sekunder dapat diketahui bahwa terdapat tiga dokumen yang mencantumkan terkait tujuan, sasaran, dan indikator keberhasilan Program PUP. Tujuan dan sasaran program dicantumkan dalam salah satu dokumen, yaitu Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia. Sedangkan indikator keberhasilan pelaksanaan program tercantum dalam dua dokumen, yaitu dokumen Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 dan Rencana Kerja dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso, meski kedua dokumen tersebut mencantumkan target yang berbeda.

4.2.2 Sumber Daya Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Sumber dalam penelitian ini merupakan sumber daya kebijakan Program PUP yang tersedia guna memperlancar implementasinya. Sumber daya kebijakan tersebut terdiri dari sebagai berikut :

a. Pihak yang Tersedia untuk Melaksanakan Program PUP

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan kunci, dapat diketahui bahwa pihak yang melaksanakan Program PUP terdiri dari berbagai pihak, antara lain pihak BP2KB dan didukung oleh lembaga kemasyarakatan, Kementerian Agama, dan perangkat desa. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan kunci :

“Juga lembaga-lembaga lainnya ya, BKR, Bina Keluarga Remaja. Kemudian ada Forum Anak Bondowoso, Forum Anak Desa, banyak.” (IK)

“Yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan mendewasakan usia perkawinan itu yang jelas ya pemerintah, kemudian lembaga-lembaga swasta lainnya.” (IK)

“Iya, iya.. kemudian lembaga kemasyarakatan yang berbasis islam, Hizbut Tahrir, Aisyah, NU, nah itu. Lembaga ormas di bidang pendidikan itu dari PGRI.” (IK)

“Termasuk organisasi wanita, perempuan.. dari dharmawanita, dari PKK, dari Gabungan Organisasi Wanita (GOW) ya.” (IK)

Hal yang sama juga diungkapkan oleh informan utama. Berikut merupakan kutipan wawancara mendalam dengan informan utama :

“sebenarnya yang bertanggung jawab terkait masalah pendewasaan usia perkawinan ini ya semua sektor....” (IU.1)

“Ya, *gini* ya, yang sangat bertanggung jawab tentang PUP ya, yang pertama kita ya, BKKBN, terus Depag.” (IU.3)

“Bidan karena kalau apa-apa nanti dan di dalam suatu keluarga kan banyak prematur, sesar.” (IU.4)

“Yang kedua pihak KUA sendiri.” (IU.4)

Sebenarnya, keikutsertaan pihak tersebut untuk mendukung Program PUP telah tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 3 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kabupaten Bondowoso. Dalam dokumen tersebut disebutkan bahwa masyarakat turut andil untuk menyelenggarakan upaya perlindungan anak. Oleh karena itu,

berdasarkan kutipan wawancara mendalam dengan informan kunci dan utama, serta studi dokumen, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Program PUP melibatkan banyak pihak. Pihak tersebut antara lain pihak yang bertanggung jawab dan pihak yang mendukung. Pihak yang bertanggung jawab dalam melaksanakan yaitu BP2KB. Sedangkan, pihak yang mendukung terdiri dari lembaga kemasyarakatan (Forum Anak Bondowoso, Forum Anak Desa, Hizbut Tahrir, Aisyah, NU, PGRI, PKK, dan Gabungan Organisasi Wanita), Kementerian Agama (KUA dan moddin), Bidan, dan perangkat desa.

b. Jangka Waktu yang Tersedia untuk Melaksanakan Program PUP

Berdasarkan studi dokumen dengan bantuan *checklist* terhadap Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010, dapat diketahui bahwa waktu yang tersedia untuk pelaksanaan Program PUP berakhir pada tahun 2014. Batas waktu yang sama juga dicantumkan oleh dokumen Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso. Pada batas waktu tersebut, pelaksanaan Program PUP diharapkan dapat mencapai target penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga menjadi 3,5 persen (berdasarkan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010) atau 8,34 persen (berdasarkan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso).

Hal yang berbeda ditunjukkan melalui hasil wawancara mendalam dengan informan terkait jangka waktu yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP. Tidak ada satu pun informan yang mampu mengidentifikasi sejak kapan Program PUP dilaksanakan atau jangka waktu yang tersedia untuk pelaksanaannya. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama dan tambahan:

“Mulai... sudah berapa tahunan, sudah lama.. em..” (IU.3)

“Kalau PUP sendiri sudah agak lama sekali, cuma jarang ambil PUP, kurang dihidupkan..nah lebih ke akseptor..” (IU.4)

“Aduh kalau tahun persisnya saya..yang jelas memang sudah lama.. saya lupa terus terang..” (IT.1)

“Kalau PUP sendiri sudah.. ini sejak.. kan ini ada sebab akibat yaa. Kalau *ndak* salah ya itu mulai tahun, sejak lama, tapi tidak *begitu*, waktu itu kita hanya menginventarisir, hanya untuk PUP ini mulai gencar saat reformasi” (IT.2)

Lebih lanjut, seluruh informan, baik kunci, utama dan tambahan sepakat bahwa dibutuhkan jangka waktu yang cukup panjang untuk melaksanakan Program PUP. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan, baik kunci, utama dan tambahan terkait hal tersebut :

“Jadi ya memang harus, perlahan-lahan ya, tidak secara frontal...Ya tiap tahun pasti ada penurunan, walaupun penurunan 0,2 persen ya” (IK)

“ya *nggak* tau, lamanya berapa tahun lagi. mungkin bisa berubah lagi ya kan..” (IU.1)

“Nah ini jelas dampaknya besar ke depan, tapi tidak bisa instan sekarang.” (IU.4)

“Dan saya yakin berhasil, pelan-pelan tapi, tapi *ndak* pas bisa langsung..” (IT.2)

Berdasarkan kutipan wawancara mendalam tersebut, maka dapat diketahui bahwa informan utama dan tambahan sebagai pelaksana tidak mengetahui batas waktu pelaksanaan program atau jangka waktu yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP dengan tujuan capaian penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga menjadi 3,5 persen (berdasarkan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010) atau 8,34 persen (berdasarkan pada Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso). Lebih lanjut, informan memberikan keterangan bahwa diperlukan jangka waktu yang cukup lama untuk melaksanakan Program PUP hingga berhasil mencapai target tersebut. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan dan studi dokumen, maka dapat disimpulkan bahwa waktu yang tersedia untuk pelaksanaan Program PUP dengan tujuan untuk mencapai penurunan cakupan

PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga menjadi 3,5 persen atau 8,34 persen adalah sampai akhir tahun 2014.

c. Besarnya Dana yang Dialokasikan untuk Implementasi Program PUP

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan, dapat diketahui bahwa perkiraan besar nominal dana yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP adalah sekitar 300.000.000 rupiah. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan selaku Kepala Bidang Perlindungan Perempuan BP2KB Kabupaten Bondowoso:

“Yang tahun 2014 itu sekitar 300 juta. Sekarang hanya 200, itu karena melihat ini keadaan anggaran di daerah juga..” (IT.3)

Nominal dana yang hampir sama ditunjukkan oleh data sekunder berupa dokumen Rencana Kerja Tahun 2014 BP2KB Kabupaten Bondowoso. Dalam dokumen tersebut, terdapat dana sebesar 350.000.000 rupiah yang dialokasikan untuk Pemenuhan Perlindungan Hak Anak dan Pendewasaan Usia Pernikahan. Dana tersebut digunakan sebesar 347.326.100 rupiah atau dengan tingkat realisasi sebesar 99,24 persen. Ketersediaan dana hingga mencapai 350.000.000 rupiah tersebut tidak hanya dialokasikan untuk pelaksanaan kegiatan Program PUP. Hal tersebut sesuai dengan informasi dari informan baik di SKPD tingkat dua maupun SKPD tingkat kecamatan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan :

“Nama programnya, kegiatannya yang kita tahun 2014 itu namanya Pemenuhan..pemenuhan.. terkait Hak Anak dan Perlindungan Anak, gitu ya.” (IT.3)

“Campur dengan program yang lain.. tidak ada alokasi khusus..” (IT.1)

Selanjutnya, berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan beberapa informan utama dan tambahan, dapat diketahui bahwa sumber dana sebesar 350.000.000 rupiah yang telah dijabarkan sebelumnya tidak mencukupi.

Bahkan, terdapat beberapa informan yang menganggap tidak ada dana yang dialokasikan untuk implementasi Program PUP. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan, baik informan utama dan informan tambahan terkait hal tersebut :

“Sebenarnya begini ya, kalau masalah anggaran, dianggap cukup ya kurang. Karena anu ya, pada kenyataan pernikahan usia anak itu masih banyak di Bondowoso.” (IT.3)

“Kalau di lapangan *nggak* ada yang *gitu-gitu..*” (IU.1)

“..di dana ini kita yang kewalahan.” (IU.2)

“Ini lah ya.. untuk dana kan ya.. kalau untuk dana itu memang *ndak* ada.” (IU.3)

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan dan hasil studi dokumen yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa sumber dana yang tersedia untuk pelaksanaan Program PUP pada tahun 2014 adalah sebesar 350.000.000 rupiah. Ketersediaan dana sejumlah nominal tersebut masih belum mencukupi untuk melaksanakan Program PUP.

d. Besarnya Insentif yang Didapatkan Pelaksana (PKB/ PLKB)

Selain sumber dana yang telah dibahas sebelumnya, terdapat satu hal lain terkait dana yang diperlukan untuk kelancaran pelaksanaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Hal tersebut adalah insentif yang diberikan kepada pelaksana (implementasi) suatu kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan dapat diketahui bahwa tidak ada pemberian insentif kepada pelaksana program di lapangan, yaitu kepada PKB/ PLKB. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama selaku PKB/ PLKB :

“*Nggak* ada kayaknya.. *hehe*, *nggak* pernah..” (IU.1)

“Kita *ndak* pernah..” (IU.2)

“*Ndak* ada...” (IU.3)

“Kalau untuk PUP selama ini, tidak ada sama sekali..” (IU.4)

Hal yang sama juga diungkapkan oleh informan tambahan selaku Kepala UPT KB di kecamatan. Informan tambahan mengakui bahwa tidak ada pemberian insentif dalam bentuk uang baik kepada PKB/ PLKB maupun kepada informan tambahan sendiri. Berikut merupakan kutipan wawancara mendalam dengan informan tambahan terkait pemberian insentif kepada PKB/ PLKB :

“...Nah ini tidak ada, dalam artian kasih uang *gitu*, tidak ada..” (IT.1)

“*Ndak* ada, kalau ini kan, khususnya di PUP kan?” (IT.2)

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan dapat disimpulkan bahwa tidak ada pemberian insentif kepada pelaksana program (PKB/PLKB). Namun, sebenarnya informan utama selaku pelaksana program berharap adanya pemberian insentif. Berikut merupakan kutipan dari hasil wawancara mendalam dengan informan utama selaku PKB/ PLKB terkait hal tersebut :

“Ya, sebetulnya perlu.. *hehehe*, sebagai motivasi yaa” (IU.2)

“Kalau kami, iya... penting! *Hehe..*” (IU.3)

“Sebenarnya itu perlu sekali,” (IU.4)

Informan tambahan juga berpendapat sama dengan informan utama. Berikut merupakan kutipan wawancara mendalam dengan informan tambahan terkait pemberian insentif :

“Ya perlu juga dalam artian itupun hanya sebagai penyemangat.” (IT.1)

“Ya seharusnya perlu.. ya kan paling tidak kan bentuk positif untuk mendukung.. kalau bikin baik ya harus..” (IT.2)

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan utama dan tambahan terkait pemberian insentif, maka dapat disimpulkan bahwa tidak ada pemberian insentif kepada pelaksana Program PUP, yaitu PKB/ PLKB

maupun Kepala UPT KB, meskipun pemberian insentif tersebut diharapkan oleh pihak yang bersangkutan sebagai pemberi motivasi dalam melaksanakan Program PUP.

4.2.3 Komunikasi dalam Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan

a. Komunikasi dalam Organisasi

Komunikasi dalam organisasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bentuk komunikasi yang terjalin antar pelaksana (pihak BPPKB di kabupaten, UPT di kecamatan, dan PKB/PLKB) terkait implementasi Program PUP dalam organisasi pelaksana. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan kunci, ada pertemuan yang bertujuan untuk menjalin komunikasi antara informan kunci sebagai Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso dengan seluruh Kepala UPT KB di setiap kecamatan. Pertemuan tersebut membahas terkait informasi baru dan pelaksanaan program KB, salah satunya Program PUP. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan kunci :

“Pertemuan yang mempertemukan saya dengan Ka.UPT dilaksanakan setiap bulan, biasanya. Saya juga terkadang menemui PKB/PLKB dalam momen tertentu juga. Ya, pertemuan tersebut tentu dilaksanakan sebagai salah satu bentuk koordinasi dan penyampaian informasi terbaru.” (IK)

Hal yang sama juga diungkapkan oleh informan tambahan sebagai salah satu dari Kepala UPT KB di kecamatan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama :

“..kalau yang di UPT ada itu konsultasi di kantor... setelah rapat, biasanya teman-teman itu mengadakan konsultasi khusus yang biasanya membahas program itu..” (IT.2)

Selain terdapat pertemuan sebagai bentuk komunikasi antara Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso dengan seluruh Kepala UPT KB di setiap kecamatan, terdapat pula pertemuan lainnya. Pertemuan tersebut adalah pertemuan setiap sebulan sekali di setiap kecamatan (secara bergiliran) yang mempertemukan seluruh PKB/PLKB di Kabupaten Bondowoso. Pertemuan

tersebut diadakan guna mendiskusikan terkait pelaksanaan program, termasuk Program PUP, dan juga menyebarluaskan informasi baru (misalnya terkait pelatihan dan pendidikan), serta sebagai sarana untuk mendiskusikan terkait penyusunan Daftar Usul Penetapan Angka Kredit (DUPAK). Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama :

“Pertama itu teman-teman penyuluh *tok* yang PLKB bukan UPT..itu dilaksanakan tiap bulan, itu di masing-masing kecamatan..” (IU.1)

“Lah kan kita ada IPKB. Itu ada pertemuannya setiap bulan..” (IU.4)

Hal yang sama juga diungkapkan oleh informan tambahan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan :

“Disini ada pertemuan rutin itu untuk khusus PLKB/ PKB tiap bulan rabu minggu kedua. Itu jadwalnya sudah baku. Itupun mungkin ada pernah kejadian diundur atau dimajukan dalam artian karena ada..ya faktor kondisional kebetulan rapat di kabupaten. Tapi yang jelas rabu minggu ke dua..” (IT.1)

“Oh! Ada..itu ada kalau temen-temen PKB itu ada pertemuan yang e namanya Forum Penyuluh ya...” (IT.2)

Selain itu, ada pula bentuk komunikasi serupa yang terjalin antara informan utama selaku PKB/PLKB dengan Petugas Pembantu Keluarga Berencana Desa (PPKBD). Pertemuan tersebut dilaksanakan setiap bulan di kediaman salah satu PPKBD (secara bergiliran). Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama :

“Dengan PPKBD. Kalau dengan subnya, kita ke rumah PPKBD yaa, nanti itu dikumpulkan di PPKBD ya. Kalau *ndak*, kita sering kunjungan rumah ke kader, biar lebih akrab menjalin keakrabannya..” (IU.3)

Hal yang sama juga diungkapkan oleh informan utama lainnya. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama tersebut :

“Em.. monitoringnya kami itu tiap bulan, kita ke PPKBD dan sub PPKBD. Tapi kalau ke mereka itu hampir tiap hari kita keliling..kelilingnya itu ya ke PPKBD, sub...” (IU.4)

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan kedua informan utama yang berbeda tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa bentuk komunikasi yang serupa juga terjalin antara PKB/PLKB dan PPKBD. Selain bentuk komunikasi yang terjalin dengan PPKBD, PKB/PLKB juga menjalin komunikasi dengan Kepala UPT KB masing-masing. Berikut merupakan kutipan wawancara mendalam dengan informan tambahan selaku Kepala UPT KB terkait pertemuan tersebut :

“Saya sering kok, ya mengumpulkan teman dua ini... Kerja, ya kita kerjakan bareng..” (IT.1)

Hal yang sama juga diungkapkan oleh informan tambahan lainnya yang juga merupakan Kepala UPTKB. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan tersebut :

“..memang sudah ada mekanisme yang sudah menjadi suatu kebiasaan, itu..kalau ada program saya adakan *metting* dengan temen...” (IT.2)

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan kedua informan tambahan yang berbeda tersebut, maka dapat diketahui bahwa bentuk komunikasi yang terjalin antara Kepala UPT KB dan PKB/PLKB adalah melalui rapat atau pertemuan. Berdasarkan pembahasan dari hasil wawancara mendalam dengan berbagai informan, baik kunci, utama, maupun tambahan, maka dapat disimpulkan bahwa bentuk komunikasi yang terjalin dalam pelaksanaan Program PUP berupa pertemuan atau rapat yang beragam, antara lain pertemuan antara Kepala BP2KB dengan Ka. UPT, pertemuan antar PKB/ PLKB, dan pertemuan antara Ka. UPT dan PKB/ PLKB di masing-masing kecamatannya, serta pertemuan antara PKB/PLKB dengan PPKBD.

b. Pelaksanaan Kegiatan

Pelaksanaan kegiatan yang dimaksud dalam penelitian ini merupakan bentuk kegiatan pelaksanaan yang dilakukan oleh pelaksana dari jabatan

tingkat tinggi ke tingkat yang lebih rendah (sesuai garis pedoman pemerintah). Kegiatan pelaksanaan dibagi menjadi dua macam, yaitu berupa pemberian nasihat dan bantuan teknis atau berupa pemberian sanksi, baik positif atau negatif. Pertama, pemberian nasihat dan bantuan teknis dapat diberikan oleh pejabat di tingkat yang lebih tinggi guna memperlancar implementasi kebijakan. Salah satu bentuknya adalah dengan memberikan sumber-sumber fisik dan teknis yang diperlukan guna pelaksanaan kebijakan. Kedua, terkait pemberian sanksi baik positif maupun negatif terhadap pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan, dapat diketahui bahwa implementasi Program PUP melibatkan kedua bentuk kegiatan pelaksanaan tersebut. Hal ini terbukti melalui kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan kunci terkait pemberian sanksi yang bersifat negatif kepada PKB/PLKB. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan kunci tersebut:

“Ada.. apabila PKB atau PLKB itu ya melakukan kesalahan, kita nasihati kemudian kalau perlu ya di mutasi ke kecamatan lain, penurunan pangkat.” (IK)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan utama dan tambahan. Kedua informan tersebut mengungkapkan bahwa memang terdapat pemberian sanksi negatif terhadap PKB/ PLKB yang melalaikan tugas dan wewenangnya. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama dan tambahan tersebut :

“Ya, ada. *Umpama* ya, kalau kita keliru atau berbuat kesalahan, pasti dipanggil dari bagian kepegawaian itu, langsung dipanggil kepegawaian, terus dipanggil Pak Kepala, langsung ada sanksi..” (IU.3)

“Ada.. bukan sanksi, penundaan pangkat.. penundaan pangkat..” (IU.4)

“Ya macam-macam ya, kalau pegawai kalau sudah *meller* mungkin ada disekolahkan di kantor.. ada, itu.. dikandangan dulu, beberapa bulan..kalau sudah baik, dilepas lagi.. itu, pernah itu.” (IT.1)

Kutipan hasil wawancara mendalam tersebut menunjukkan bahwa ada pemberian sanksi negatif terhadap PKB/ PLKB sebagai pelaksana Program PUP di lapangan apabila yang bersangkutan dianggap melalaikan kewajibannya. Selanjutnya, pemberian nasihat dan bantuan teknis juga merupakan salah satu kegiatan pelaksanaan yang dilakukan dalam Program PUP. Hal ini sesuai dengan keterangan dari seluruh informan utama yang menyatakan bahwa mereka telah mendapatkan bantuan teknis dari kantor kabupaten. Bantuan teknis tersebut terdiri dari materi penyuluhan dan buku. Namun, ada informan utama yang mengungkapkan bahwa bantuan teknis yang telah diberikan masih belum memenuhi kebutuhan yang bersangkutan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama tersebut :

“Oh, ya.. kalau materi, buku-buku *anu* ada...” (IU.1)

“Materi- materi mbak..” (IU.2)

“Ya kalau *kayak* barusan ini ya, yang tentang PUP itu.. ya Bantuan dari kantor ya, materi-materi itu langsung ya, materi dikasi konsumsi dari kantor. Jadi, kita nyiapkan tempat, nyiapkan masyarakat, lain-lainnya ditanggung kantor..” (IU.3)

“Ada.. tapi kan itu terbatas ada di kantor..” (IU.4)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan tambahan. Informan tambahan selaku Kepala UPT KB mengklarifikasikan bahwa ada bantuan teknis, berupa peningkatan kompetensi, penyediaan barang dan peralatan, serta penyediaan dana untuk melaksanakan program. Hal tersebut dibuktikan pula dengan adanya buku pedoman yang dimiliki oleh masing-masing UPT KB kecamatan dan lembar *leaflet* yang merupakan media sosialisasi. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan tersebut :

“Oh pastinya, bisa dana bisa berupa barang ya, bisa berupa teknis..” (IT.1)

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan, baik kunci, utama, dan tambahan, maka dapat disimpulkan bahwa bentuk kegiatan pelaksanaan program yang dilakukan oleh pelaksana dari jabatan tingkat tinggi ke tingkat yang lebih rendah (sesuai garis pedoman pemerintah) dalam organisasi pelaksana (BP2KB) terdiri dari dua macam, yaitu pemberian sanksi negatif terhadap PKB/ PLKB sebagai pelaksana Program PUP di lapangan dan pemberian nasihat serta bantuan teknis, berupa peningkatan kompetensi, penyediaan barang dan peralatan, serta penyediaan dana untuk melaksanakan Program PUP.

4.2.4 Karakteristik Badan Pelaksanaan

a. Jumlah PKB/ PLKB

Jumlah PKB/ PLKB yang bertanggung jawab terhadap implementasi Program PUP merupakan salah satu dari karakteristik badan pelaksana yang diteliti. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan seluruh informan, baik kunci, utama, dan tambahan, seluruh informan sepakat bahwa jumlah PKB/ PLKB yang tersedia masih belum cukup untuk mendukung pelaksanaan Program PUP. Berikut merupakan beberapa kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan :

“Begini, idealnya satu PKB/PLKB itu satu desa, supaya lebih fokus dan menjangkau dengan baik, sehingga dapat melaksanakan program dan kegiatan dengan lancar.” (IK)

“Sebenarnya kalau dibilang pas, ya pas..tapi dibilang pas, ya kurang..” (IU.1)

“Ya kurang sebetulnya. Tapi PKB/PLKB di Bondowoso itu sedikit..” (IU.2)

“Ya, menurut saya ya itu kurang. Seharusnya kan, satu PKB itu biar maksimal tingkat itunya, keberhasilannya itu, maksimal ya, satu desa..” (IU.3)

“E, sebenarnya dikatakan cukup ya cukup, tapi *endak* ya *endak*..Sebenarnya idealnya satu PKB itu dua desa lah..” (IT.1)

Kurangnya ketersediaan PKB/ PLKB didukung pula oleh hasil studi dokumen terhadap data ketersediaan PKB/PLKB setiap kecamatan di Kabupaten Bondowoso (Table 4.1).

4.1 Ketersediaan PKB/ PLKB setiap kecamatan di Kabupaten Bondowoso Tahun 2014

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah PKB/ PLKB	Rasio Perbandingan Jumlah Desa dengan Jumlah PKB/PLKB
1	Bondowoso	11	5	2.20
2	Tenggarang	12	4	3.00
3	Tegalampel	8	3	2.67
4	Taman Krocok	7	2	3.50
5	Wonosari	12	3	4.00
6	Tapen	9	3	3.00
7	Klabang	11	4	2.75
8	Prajejan	7	3	2.33
9	Botolinggo	8	3	2.67
10	Cermee	15	5	3.00
11	Sukosari	4	2	2.00
12	Sempol	6	3	2.00
13	Tlogosari	10	3	3.33
14	Pujer	11	3	3.67
15	Jambesari Darus Solah	9	4	2.25
16	Tamanan	9	4	2.25
17	Maesan	12	4	3.00
18	Grujugan	11	4	2.75
19	Curahdami	12	4	3.00
20	Binakal	8	3	2.67
21	Pakem	8	2	4.00
22	Wringin	13	4	3.25
23	Sumber Wringin	6	2	3.00
	Total	219	77	2.84

Sumber : Daftar PKB/ PLKB se-Kabupaten Bondowoso Tahun 2014

Berdasarkan data tersebut, jumlah PKB/ PLKB yang berada di setiap kecamatan di Kabupaten Bondowoso tidak sesuai dengan yang perbandingan ideal antara jumlah PKB/PLKB dengan jumlah desa, yaitu satu PKB/ PLKB untuk satu desa. Berikut merupakan data ketersediaan jumlah PKB/ PLKB yang berada di setiap kecamatan di Kabupaten Bondowoso beserta dengan jumlah desa di setiap kecamatan. Data tersebut menunjukkan bahwa rasio perbandingan jumlah desa dengan jumlah PKB/ PLKB di setiap kecamatan bernilai sama dengan atau bahkan lebih besar dari dua. Angka tersebut menunjukkan bahwa setiap satu PKB/ PLKB bertanggung jawab terhadap dua desa atau lebih (hingga empat desa). Kenyataan tersebut berlaku di setiap kecamatan di Kabupaten Bondowoso. Hal ini menunjukkan bahwa ketersediaan jumlah PKB/ PLKB di setiap kecamatan di Kabupaten

Bondowoso masih kurang dan secara umum menunjukkan pula bahwa ketersediaan jumlah PKB/ PLKB di Kabupaten Bondowoso masih kurang. Oleh karena itu, berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan seluruh informan dan hasil studi dokumen, maka dapat disimpulkan bahwa ketersediaan PKB/ PLKB di Kabupaten Bondowoso masih belum mencukupi untuk melaksanakan Program PUP.

b. Kompetensi PKB/ PLKB

Kompetensi PKB/ PLKB yang bertanggung jawab terhadap implementasi Program PUP merupakan karakteristik selanjutnya dari badan pelaksana yang diteliti. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan, kompetensi PKB/ PLKB telah mencukupi dalam pelaksanaan Program PUP. Hal ini berdasarkan penilaian dari informan kunci. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan kunci :

“Iya, jika terkait kompetensi tentu sudah baik...Teman-teman di lapangan sudah tentu berusaha dengan baik dan maksimal.” (IK)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan utama. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama tersebut :

“Menurut saya..saya kira sudah cukup, saya kira sudah cukup berusaha.” (IU.1)

Meskipun kompetensi pelaksana sudah dinilai baik oleh informan kunci dan utama, namun kompetensi dari pelaksana masih perlu ditingkatkan. Hal tersebut sesuai dengan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan kunci. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan kunci :

“Iya, jika terkait kompetensi tentu sudah baik, namun perlu untuk terus ditingkatkan ya.” (IK)

Hal yang serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan utama dan tambahan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama dan tambahan tersebut :

33:29 “hanya di KBnya itu...bukan saya meremehkan, tapi banyak yang KB, itu kurang etos kerja dan kemampuannya..jadi itu menjadi hambatan sendiri bagi kami.. yamemang, ada yang bisa diandalkan, tapi misal yang dua itu ngikut aja kerjanya..” (IU.4)

39:46 “Kalau kompetensi memang perlu ditingkatkan terus, ya” (IT.1)

Berdasarkan hasil wawancara dengan berbagai informan, baik kunci, utama, maupun tambahan, maka dapat disimpulkan bahwa kompetensi PKB/PLKB sudah dinilai cukup, namun perlu untuk ditingkatkan secara terus menerus.

c. Bentuk Pengawasan

Bentuk pengawasan dalam penelitian ini terkait dengan pengawasan yang dilakukan oleh atasan dalam struktur organisasi atau hierarki kekuasaan terkait implementasi Program PUP. Pelaksanaan Program PUP juga tidak lepas dari pengawasan yang dilakukan oleh pelaksana, khususnya pelaksana dengan jabatan yang lebih tinggi, misalnya Kepala BP2KB. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan kunciselaku Kepala BP2KB terkait hal tersebut :

“Ada, tentunya setiap bulan kita melihat kemajuan program, ya dengan Ka.UPT tersebut ya, membahas apa yang perlu diperbaiki, perkembangannya bagaimana.” (IK)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan utama. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama :

“Kalau evaluasi program...evaluasi program berkaitan dengan PUP? kalau itu ya evaluasi berupa angka-angkanya..” (IU.1)

17:11 “*Meeting*..ada rapat dari kabupaten itu, di evaluasi mana yang kurang.. *gitu*.” (IU.2, 09.15)

“Ya, kita kan membuat laporan-laporan bulanan seperti ini..” (IU.3)

Berdasarkan informasi yang diberikan informan kunci dan utama melalui wawancara mendalam, dapat diketahui bahwa kegiatan pengawasan telah dilakukan dalam bentuk pembuatan laporan bulanan dari PKB/ PLKB terkait cakupan pasangan dengan usia istri kurang dari 20 tahun. Data untuk laporan tersebut didapatkan melalui data di KUA setiap bulannya. Selain itu, untuk pengawasan dari Ka. UPT terhadap PKB/ PLKB dilakukan melalui pengecekan laporan bulanan yang telah disusun, untuk selanjutnya menjadi bahan yang dilaporkan kepada BP2KB melalui rapat bulanan dengan Kepala BP2KB yang dilaksanakan setiap bulan di Kantor BP2KB kabupaten. Keterangan tersebut dapat dibuktikan dengan adanya laporan bulanan yang ditunjukkan oleh informan utama sebagai contoh dari laporan bulanan yang disusunnya. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa bentuk pengawasan yang dilakukan badan pelaksana (BP2KB) selama melaksanakan Program PUP adalah melalui penyusunan laporan terkait cakupan pasangan dengan usia istri kurang dari 20 tahun dan rapat evaluasi setiap bulan di Kantor BP2KB.

d. Kegiatan Peningkatan Kompetensi

Kegiatan peningkatan kompetensi dalam penelitian ini merupakan kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi pelaksana guna mendukung implementasi Program PUP. Kegiatan yang dimaksud dapat berupa pendidikan dan pelatihan kompetensi PKB/ PLKB. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan utama, dapat diketahui bahwa informan utama sebagai pelaksana program telah mendapat pelatihan dan pendidikan guna meningkatkan kompetensinya. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan utama :

“Kan memang sering ya diklat..” (IU.1)

“Itu ya, kadang satu tahun, yang tahun sekarang ini masih belum. Kalau tahun kemarin, kan ini satu tahun satu kali..” (IU.3)

“Jarang..jarang sekali.. itu tergantung propinsi yang *ngadakan..* tergantung tim propinsi..” (IU.4)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan tambahan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan :

“Iya dari propinsi misal pelatihan-pelatihan itu kan yang *ngadakan* propinsi, itu pun biasanya tiap tahun ada, mulai dari pelatihan ini itu, macam-macam..” (IT.1)

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan utama dan tambahan, dapat diketahui bahwa sebagai pelaksana Program PUP, PKB/ PLKB telah mendapatkan pelatihan guna mengembangkan kompetensinya. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan kualifikasi dari informan utama sebagai PKB telah digolongkan dalam PKB Ahli dan PKB Terampil.

Pelatihan yang dilaksanakan untuk PKB/PLKB tersebut dirasa kurang dan tidak terfokus hanya pada pelatihan untuk meningkatkan kompetensi terkait pelaksanaan Program PUP. Pelatihan yang dilaksanakan ditujukan untuk meningkatkan kompetensi PKB/ PLKB terkait seluruh program KB yang menjadi tanggung jawab mereka. Selain itu pelaksanaanya ditujukan kepada seluruh PKB/ PLKB secara bergiliran. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan terkait hal tersebut:

“Itu seharusnya semua ya..jadi semua PKB itu ikut pelatihan.. Sudah dijadwal nanti sama bagian kepegawaian BKKBN..” (IU.3)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan tambahan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan :

“e..itu lihat tingkat kebutuhannya, dalam artian begini pelatihannya ini bisa atau tidak melibatkan seluruh PKB, kadang-kadang tidak bersifat masal, biasanya bergantian, sampai habis.. nah seperti itu, di Jember itu biasanya. Dan kalau massal, hanya bersifat, kegiatan apa ya, semacam formasi kegiatan baru. Kalau untuk peningkatan kompetensi biasanya bertahap,

dalam artian, PKB semua tapi pelaksanaannya bergantian, lima enam, bergantian..” (IT.1)

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan utama sebagai pelaksana Program PUP di masyarakat, ada satu hal yang patut diperhatikan. Hal tersebut adalah tanggapan positif dari informan terkait pelaksanaan kegiatan pelatihan yang bertujuan meningkatkan kompetensi PKB/ PLKB. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan :

“Kalau bagi kita-kita yang junior, itu masih kurang..” (IU.2)

“..saya kan junior, masih baru berapa tahun ini. Masih perlu belajar itu, perlu lebih butuh ilmu banyak..” (IU.2)

“Dengan pelatihan itu ya, kita gunakan *merefresh* lagi ya. Jadi mungkin ada yang lupa, jadi *refreshing*.. *direfresh* lagi.. jadi saya itu ya, *pengennya* ya kurang kalau cuma satu kali setahun..” (IU.3)

“Saya rasa itu perlu. Karena kita sebagai PKB itu kan *gini*, butuh *refreshing*.. istilahnya, mengingatkan kembali.. yang meski sudah senior.. kan kadang lupa, jadi sangat perlu itu..” (IU.4)

Tanggapan positif informan tersebut menunjukkan bahwa sebagai sumber daya manusia dalam Program PUP, PKB/ PLKB merasa perlu meningkatkan kompetensi yang telah dimiliki saat ini. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan seluruh informan, baik informan kunci, utama, dan tambahan, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat kegiatan yang dilaksanakan guna meningkatkan kompetensi PKB/ PLKB sehingga dapat mendukung implementasi Program PUP, yaitu kegiatan pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan sekali setiap tahun dan diperuntukkan bagi PKB/PLKB secara bergiliran.

e. Keluwesan Komunikasi

Bagian terakhir dari karakteristik badan pelaksana adalah keluwesan komunikasi yang terjalin antarpelaksana baik vertikal maupun horisontal (antara pihak BPPKB di kabupaten, UPT di kecamatan, dan PKB/PLKB).

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan utama, dapat digambarkan bahwa komunikasi yang terjalin antarpelaksana secara horisontal atau dengan sesama teman telah terjalin dengan baik. Hal tersebut terbukti melalui kutipan wawancara mendalam dengan informan utama sebagai berikut :

“Ada kalau itu..ada paguyubannya itu, anjongsana itu, keliling tiap kecamatan..” (IU.2)

“..kita baik *kok*, kita bagus ini, organisasinya di IPKB itu kompak..” (IU.4)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan tambahan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan :

39:2 “Em..*anu* tah.. komunikasi antar teman. Em, *ndak* masalah selama ini,” (IT.1, 19.30)

Selain secara horisontal dapat digambarkan dan dianggap baik, komunikasi yang terjalin antarpelaksana secara vertikal atau sesuai dengan garis perintah juga dapat dianggap baik. Hal tersebut terbukti melalui kutipan wawancara mendalam terhadap informan utama sebagai berikut :

“Ya. Tiap-tiap ada momen-momen itu kan ya, kita kan cari akseptor ya, ya minta bantuan itu..nah mereka itu ya, ya ada imbalannya..” (IU.2)

“Kalau *ndak*, kita sering kunjungan rumah ke kader, biar lebih akrab menjalin keakrabannya..” (IU.3)

“Baik sekali..” (IU.4)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan tambahan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tambahan :

“Iya, iya saling mengisi, dalam artian.. kalau Pak Prayit itu saya pikir sering koordinasi dengan lapangan *kok*....Ya.. tidak ada masalah selama ini. Saya sering *kok*, ya mengumpulkan teman dua ini, kan ada Pak

Guntoro dan Mbak Lutfiyah ya. Kan ada tiga..intinya kita itu sama kedudukannya, sebagai penyuluh KB. Kerja, ya kita kerjakan bareng..” (IT.1)

“kalau ada program saya adakan *metting* dengan temen, walaupun cuma bertiga berusaha untukmembagi tiga tugas, tolong disampaikan..nanti tak *back up*, saling mengisi lah.. seperti BKR, BKR..” (IT.3)

Berdasarkan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan tersebut, dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang terjalin antara PKB/ PLKB dengan PPKBD telah berjalan dengan baik. PKB/ PLKB sebagai pihak yang memiliki wewenang di atas PPKBD, telah menjalin keakraban sekaligus menyampaikan informasi. Keluwesan komunikasi antara kedua pihak dibuktikan dengan kehadiran salah satu PPKBD ke kantor UPT KB kecamatan untuk menemui salah satu PKB (informan utama). Kejadian tersebut berlangsung saat peneliti akan melaksanakan proses pengumpulan data primer kepada informan yang bersangkutan di kantor UPT KB.

Keluwesan komunikasi juga terjadi dalam komunikasi yang terjalin antara SKPD tingkat dua dengan pelaksana di tingkat kecamatan (PKB/ PLKB dan Ka. UPT). Selain itu, komunikasi yang terjalin antara PKB/ PLKB dengan Ka.UPT juga dianggap baik oleh informan utama dan tambahan. Berdasarkan keseluruhan pemaparan hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa keluwesan dalam setiap komunikasi yang terjalin antarpelaksana telah tercapai.

4.2.5 Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

a. Kondisi Ekonomi

Kondisi ekonomi dalam penelitian ini didefinisikan sebagai tingkat kesejahteraan masyarakat di wilayah kerja pelaku kebijakan, yang dapat mempengaruhi implementasi Program PUP. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan, dapat diketahui bahwa keputusan yang diambil untuk menikah pada usia dini sangat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi

keluarga atau tingkat kesejahteraannya. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan kunci terkait hal tersebut :

“... kenapa kok *sek* dikawinin kan ya gitu, ya antara lain kan ya untuk itu, untuk menutupi hutang. Karena *nemu* besan kaya, itu..*hahaha*” (IK)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan utama dan tambahan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama dan tambahan terkait hal tersebut:

“Iya, jadi itu sudah ya. Karena tingkat ekonomi kita yang terlalu rendah. Jadi, apa ya..untuk PUPnya sendiri tinggi ya.. Kenapa? Karena orang untuk lulus sekolah SMP saja itu ya, untuk melanjutkan ke SMAnya saja tidak mampu ya..jadi orang tuanya itu langsung ngotot untuk langsung kawin.” (IU.3)

“Ekonomi ini kecenderungan orang tua..” (IT.1)

“Untuk yang perempuan tidak sekolah, alasannya klasik, perempuan bagaimana pun nanti ke dapur. Terus yang laki..yang penting dia sudah bisa bantu orang tua, *ngarit*..cari rumput itu, itu sudah membantu orang tua.” (IT.2)

“apa sih yang menyebabkan pernikahan usia anak itu apa, ... ekonomi yang rendah, pergaulan bebas, dan ada undang-undang yang tidak..” (IT.3)

Kondisi ekonomi masyarakat atau tingkat kesejahteraan masyarakat yang masih rendah dibuktikan dengan tingginya proporsi keluarga pra sejahtera, yaitu sebesar 36, 81 pada tahun 2014. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan seluruh informan dan studi dokumen terkait kesejahteraan masyarakat, maka dapat disimpulkan bahwa kondisi ekonomi masyarakat merupakan faktor yang berperan penting terhadap implementasi Program PUP. Hal ini disebabkan karena keputusan yang diambil untuk menikah pada usia dini sangat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi keluarga atau tingkat kesejahteraannya.

b. Kondisi Sosial

Kondisi sosial dalam penelitian ini didefinisikan sebagai pendapat umum yang berkembang di masyarakat mengenai pernikahan dibawah umur

dan kebiasaan hidup masyarakat yang mempengaruhi implementasi Program PUP. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan, dapat diketahui bahwa pendapat umum yang berkembang di masyarakat merupakan faktor yang berperan penting terhadap implementasi Program PUP. Hal ini disebabkan karena keputusan yang diambil untuk menikah pada usia dini sangat dipengaruhi oleh pendapat umum yang berkembang di masyarakat mengenai pernikahan dibawah umur dan kebiasaan hidup masyarakat. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan kunci terkait hal tersebut :

“*mindset* orang tua dan si anak yang selama ini status kawin dari si anak itu, seolah-olah menjadi kebanggaan karena kalau anaknya kawin, maka ia terhindar dari omongan-omongan lingkungan masyarakat sekitarnya, takut terjadi perawan tua.” (IK)

“*statement* di masyarakat yang menyatakan bahwa mengawinkan anak itu lebih baik daripada mengawinkan seekor binatang yang namanya lembu atau sapi. Itu dilarang keras mengawinkan sapi pada saat masih usia muda, *cek ndak* maunya. Lebih baik mengawinkan si anak.” (IK)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan utama dan tambahan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama dan tambahan terkait pendapat umum yang berkembang di masyarakat mengenai pernikahan dibawah umur dan kebiasaan hidup masyarakat :

“karena kondisi masyarakatnya, apa ya, karena adat istiadatnya begitu ya,” (IU.1)

“Alasannya timbang, apa..hamil duluan, kan kebanyakan sekarang, pergaulan bebas itu mbak...!” (IU.2)

“*Takok tak pajuh* kalau yang perempuan itu *hehehe..Takok tak pajuh*, maduranya” (IU.2)

“Karena, apa ya..kalau di desa ini ya..apa sudah, turun temurun itu sudah, pokoknya punya anak perempuan..” (IU.3)

“Kalau disana, kembali lagi ke semacam budaya. Banyak, ya itu takut *tak pajuh lakeh*, seperti itu. Jadi, memang kurang mendukung.” (IU.4)

“kalau kita dengar dari omongannya Kepala Desa, “saya takut hamil duluan Pak, soalnya sudah tunangan” Nah jawaban itu kan jawaban salah, *ndak* masuk akal.. lah, apa peran orang tua di dalam keluarga, sampai hal seperti itu terjadi?” (IU.4)

“ya, kalau SMP sudah banyak yang pacaran. Ya..karena orang tuanya takut aib. Katanya itu aib ya..nah, kalau sudah sama-sama senang ya, yang laki main ke rumah yang perempuan, perempuannya juga seperti itu. Akhirnya, diikat dulu..biar menghindari pemikiran orang-orang.. tapi, kalau sudah diikat tunangan, akhirnya apa yang terjadi, kalau menikah..gimana..?” (IU.4)

“Budaya ini masih melekat juga, tetangga ya sudah dinikahkan, ya dinikahkan juga.” (IT.1)

Berdasarkan kutipan wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa pendapat umum yang berkembang di masyarakat mengenai pernikahan dibawah umur erat hubungannya dengan anggapan masyarakat bahwa wanita yang tidak segera menikah merupakan wanita yang tidak laku dan membawa aib bagi orang tuanya.

c. Kondisi Politik

Kondisi politik dalam penelitian ini didefinisikan sebagai kondisi lingkungan politik yang mempengaruhi implementasi Program PUP, terdiri dari bentuk dukungan kelompok kepentingan dan usaha untuk mengarahkan bentuk dukungan kelompok kepentingan tersebut terhadap implementasi Program PUP. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan kunci, dapat diketahui bahwa bentuk dukungan kelompok kepentingan memiliki pengaruh yang besar terhadap implementasi Program PUP. Hal ini disebabkan karena urusan pernikahan menyangkut dengan berbagai pihak, terutama di luar BP2KB sendiri, seperti KUA dan perangkat desa. Selain itu, remaja sebagai sasaran dari Program PUP lebih mudah dijangkau dengan melibatkan pihak sekolah, terutama setingkat menengah pertama dan menengah akhir. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam kepada informan kunci :

“Iya masyarakat sendiri itu mendukung ya, terutama lewat pondok pesantren, agar jangan sampai perkawinan di bawah tangan atau perkawinan yang tidak dicatatkan kepada negara. Itu mendukung ya” (IK)

Hal serupa juga diungkapkan oleh informan lainnya, yaitu informan utama dan tambahan. Informan utama dan tambahan memiliki pendapat yang lebih luas terkait dukungan kelompok kepentingan. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan utama dan tambahan :

“Ya itu sudah, bilang saya siap Bu untuk mendukung program ini. Ya *gitu* sudah, menyiapkan...” (IU.2)

“Ini rencananya mau diaktifkan kembali dengan menggandeng guru BKnya..”(IU.2)

“Ya, Alhamdulillah positif ya dan sudah berapa kali kita sering dipanggil.” (IU.3)

“Bentuk dukungannya mereka itu kebanyakan “iya Pak..” tapi kenyataan di lapangan itu, *kok* timbul setiap bulan itu pernikahan dini..” (IU.4)

“Tapi sebenarnya KUA itu setuju juga,” (IT.1)

Berdasarkan kutipan wawancara mendalam dengan berbagai informan tersebut, dapat diketahui bahwa bentuk dukungan dari pihak-pihak yang terlibat, seperti KUA, perangkat desa, sekolah, maupun lembaga swasta dan kemasyarakatan lainnya adalah positif. Kenyataan tersebut dibuktikan dengan diperbolehkannya poster terkait pesan pendewasaan usia perkawinan dipasang di halaman depan kantor kecamatan. Selain itu, pada saat pengumpulan data primer kepada salah satu PKB (informan) di kantor UPT KB kecamatan, ada perwakilan dari salah satu pondok pesantren di kecamatan yang bersangkutan sedang menemui Kepala UPT KB terkait kerja sama sosialisasi kesehatan remaja, yang salah satu materi di dalamnya terkait pendewasaan usia perkawinan. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa bentuk dukungan dari pihak terkait adalah positif.

Selanjutnya, kondisi politik yang berkaitan dengan usaha untuk mengarahkan bentuk dukungan kelompok kepentingan yang telah ada dan

positif terhadap implementasi Program PUP juga telah mendapat penjelasan dari informan. Berikut merupakan kutipan wawancara mendalam dengan informan terkait hal tersebut:

“Kadang mereka buat surat ke saya, “ayo kita kerja sama ya, yuk kita sosialisasi kegiatan bareng”” (IK)

“Yang saya lakukan itu, pertama kerja sama sesama pemerintah, itu. Termasuk Kepolisian, terus Kemenag, kemudian Kepala Desa. Itu diantara sesama instansinya..” (IK)

“kita sudah itu ya, sudah menggandeng perangkat, tokoh masyarakat, perangkat desa itu ya.”(IU.3)

“Nah KUANYa ini yang, yang kami gandeng. Tapi sebenarnya ya *ndak* kurang-kurang kalau kita melakukan rapat koordinasi dengan KUA, itu tidak kurang-kurangannya sekaligus memberikan informasi terkait pendewasaan usia perkawinan ini.” (IT.1)

Berdasarkan kutipan hasil wawancara mendalam tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat bentuk dukungan positif dari pihak lain, seperti KUA, perangkat desa, sekolah, maupun lembaga swasta dan kemasyarakatan lainnya. Namun hal tersebut masih belum mampu memberikan dampak yang nyata. Di lain sisi, pihak BP2KB telah menyambut dukungan yang ada dengan melakukan koordinasi yang memungkinkan.

4.2.6 Kecenderungan Pelaksana Kebijakan Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Kecenderungan pelaksana kebijakan Program Pendewasaan Usia Perkawinan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana kebijakan (organisasi/ individu) terhadap implementasi Program PUP, terdiri dari :

a. Kognisi

Kognisi atau pengetahuan dalam penelitian ini didefinisikan sebagai pemahaman pelaksana tentang tujuan kebijakan Program PUP. Pemahaman pelaksana ditanyakan melalui wawancara mendalam dengan informan.

Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan seluruh informan, baik informan kunci, utama, dan tambahan :

“Tujuan dari Program atau kegiatan pendewasaan usia perkawinan : satu, ingin menurunkan jumlah usia perkawinan muda yang di Kabupaten Bondowoso itu sangat tinggi, yang mencapai 45,84 persen, posisinya 5000 lebih, ingin menurunkan. Yang kedua, ingin melindungi ibu dan anak dari sisi umur yang memang masih usia sekolah kok sudah dikawinkan, ingin melindungi si anak. Yang ketiga, ingin merubah *mindset* orang tua dan si anak yang selama ini status kawin dari si anak itu, seolah-olah menjadi kebanggaan karena kalau anaknya kawin, maka ia terhindar dari omongan-omongan lingkungan masyarakat sekitarnya, takut terjadi perawan tua. Tujuan yang keempat itu, ingin menghilangkan *statement* di masyarakat yang menyatakan bahwa mengawinkan anak itu lebih baik daripada mengawinkan seekor binatang yang namanya lembu atau sapi. Itu dilarang keras mengawinkan sapi pada saat masih usia muda, *cek ndak* maunya. Lebih baik mengawinkan si anak.Nah, ingin menghilangkan *statement* seperti itu.Itu tujuan utama.” (IK)

“Kalau tujuannya sebenarnya tujuan Program Pendewasaan Usia Perkawinan ini bagi yang apa ya, bagi yang katakan keluarga itu mempunyai anak yang usiannya antara usia sekolah itu, diharapkan *tetep, tetep* melanjutkan sekolahnya, wajib belajar..itu. minimal hak sebagai anak itu, didapat oleh anak.” (IU.1)

“E, ya untuk me..yang jelas dari program kita untuk menyehatkan alat persalinan, satu. Terus yang kedua, kebanyakan kan masyarakat usia nikah dini itu belum tahu, rahim siap atau *endak*. Pokoknya itu, nikah *gitu*.” (IU.2)

“Jadi, kita itu melaksanakan kegiatan PUP ini agar apa, agar masyarakat tahu betapa pentingnya tingkat perkawinan usia muda yang tinggi, kan sudah ada datanya ya. Akhirnya kalau tingkat perkawinan usia dini itu tinggi, maka akan timbul, apa itu ya, kadang baru kawin itu cerai. Karena belum siap, secara psikologis itu belum siap ya. Secara ekonomi juga. Terus angka kematian ibu dan juga bayi itu tinggi juga. Makanya kita jalankan program PUP.” (IU.3)

“..tujuannya *anu* untuk meningkatkan usia perkawinan pertama, idealnya menurut KB 20 tahun untuk perempuan dan 25 tahun untuk laki-laki. Tujuannya agar PUP atau calon pengantin dapat benar-benar siap mental, siap fisik, dan kesiapan ekonomi dan kesiapan bereproduksi sehingga bisa mendapatkan keluarga yang harmonis, karena pada umumnya yang kita temukan dalam masyarakat kalau kita kawin muda itu sering cerai..” (IU.4)

“Kalau tujuan ini, saya kira sama aja ya. Ini program BKKBN pusat ya, jadi dari pusat sampai daerah itu sama. Intinya kita punya tujuan ke depan ini, keluarga Indonesia, kalau program PUP ini tercapai, artinya umur pernikahan, masyarakat sudah sadar, kalau perempuan umurnya 20 tahu dan laki-laki 25, walaupun perempuannya sudah dinaikkan 21, yang jelas ini nantinya diharapkan e..keluarganya berkualitas, berkualitas ke depannya.” (IT.1)

“e.. PUP adalah program yang bertujuan menekan angka pernikahan di usia dini,..” (IT.2)

Berdasarkan kutipan hasil wawancara dengan informan dapat diketahui bahwa setiap informan memberikan jawaban yang berbeda terkait tujuan Program PUP. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemahaman informan terkait tujuan Program PUP berbeda antara satu dengan yang lain. Meski begitu, jawaban informan antara informan kunci, utama, dan tambahan tidak bersifat menentang satu dengan yang lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan, baik kunci, utama, maupun tambahan, sebagian besar pemahaman yang bersangkutan terkait tujuan implementasi Program PUP antara lain untuk menurunkan angka pernikahan di usia dini, melindungi hak anak (hak untuk sekolah maupun hak reproduksinya), meningkatkan usia perkawinan bagi hingga usia 20 tahun (wanita) dan usia 25 tahun (pria), meningkatkan pengetahuan orang tua terkait risiko dan dampak pernikahan di usia dini serta pentingnya pendewasaan usia perkawinan. Pemahaman informan, terutama informan utama dan tambahan selaku pelaksana Program PUP terkait tujuan program, sebenarnya tidak bertentangan dengan tujuan Program PUP yang ada dalam Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa kognisi atau pemahaman pelaksana Program PUP (PKB/PLKB) masih kurang sesuai meskipun tidak bertentangan dengan tujuan Program PUP yang telah ditetapkan dalam buku pedoman.

b. Arah Respon

Arah respon yang dimaksud dalam penelitian ini adalah arah respon pelaksana, baik mendukung atau menentang tujuan kebijakan Program PUP. Arah respon pelaksana diketahui melalui wawancara mendalam terhadap seluruh informan, baik kunci, utama, dan tambahan dengan menggunakan panduan wawancara yaitu pertanyaan yang menanyakan tentang pandangan informan terhadap tujuan dari Program PUP yang disebutkan oleh masing-masing informan dan penilaiannya terhadap kelancaran implementasi Program PUP dengan mempertimbangkan keadaan yang dihadapi. Berikut merupakan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan:

“Itu betapa sulitnya untuk mengubah *mindset*,” (IK)

“secara umum mungkin ya..karena kondisi masyarakatnya, apa ya, karena adat istiadatnya begitu ya, jadi ya.. *hehe*. Faktornya itu sudah keadaan yang tidak bisa diubah.. *hehe*”(IU.1)

“*Hehe*, ya memang ya repot ya..”(IU.1)

“Ya, bisa dibilang agak-agak susah..” (IU.2)

“Dengan melihat, dengan keterpaduan antar kita ya, apa, KUA, Kesehatan, BKKBN, dan perangkat desa, maka program ini akan sukses, insyallah ya, insyallah ke depannya *anu* ya, optimis..” (IU.3)

“Insyaallah untuk ke depan, insyallah yang jelas ada, dalam artian, tadi saya kan sempat singgung proses ya, nah untuk kemajuan pasti ada, nah karena apa, generasi semakin lama semakin berubah kan ya,” (IT.1)

“Dan saya yakin berhasil, pelan-pelan tapi, tapi *ndak* pas bisa langsung, makanya butuh proses...” (IT.2)

Berdasarkan kutipan hasil wawancara mendalam dengan seluruh informan, dapat diketahui bahwa seluruh informan sebagai pelaksana merasa tujuan Program PUP sudah tepat namun dalam pelaksanaan dan keberhasilannya akan sulit untuk tercapai dan membutuhkan waktu yang cukup lama. Hal tersebut yang membuat beberapa diantara informan yang tidak yakin akan terwujudnya tujuan tersebut. Oleh karena itu, dapat

disimpulkan bahwa informan mendukung namun tidak yakin terhadap keberhasilan dari pelaksanaan Program PUP.

c. Intensitas Tanggapan

Intensitas tanggapan dalam penelitian ini adalah bentuk nyata dari arah respon yang dipilih pelaksana terkait implementasi Program PUP. Intensitas tanggapan pelaksana diketahui melalui wawancara mendalam terhadap informan dengan menggunakan panduan wawancara yaitu pertanyaan yang menanyakan tentang kegiatan apa saja yang informan telah lakukan guna melancarkan implementasi Program PUP dan mencapai tujuannya. Berikut merupakan kutipan wawancara mendalam dengan informan:

“Iya..tidak hanya sosialisasi atau ceramah atau ketemu dengan teman sebaya, tapi ada sebuah monumen..” (IK)

“Yang saya lakukan itu, pertama kerja sama sesama pemerintah, itu. Termasuk Kepolisian, terus Kemenag, kemudian Kepala Desa. Itu diantara sesama instansinya..” (IK)

“kita lewatnya kan *gini* ya, pembinaan kita penyuluhan kita ya, yang pertama ya perangkat desa, khususnya yang menanyai apa namanya, masalah perkawinan itu ya, Pak Moddin. Kalau sini Pak Moddin, terus apa remaja ya. Remaja ini kita lewat apa itu, BKRnya ya. Bisa lewat sekolah-sekolah itu, SMP, SMK, bisa lewat sana. Kita, apa namanya, melakukan pembinaan betapa pentingnya Pendewasaan Usia Perkawinan, PUP juga kepada masyarakat. Kalau lewat masyarakat, itu kita yang melakukan kegiatan di tiap desa, itu ya, apa, itu kan di tiap posyandu kan *ngumpul* ya,“ (IU.3)

“Ya datang ke sana, menginformasikan apa-apa yang perlu ya..” (IU.4)

“Kita kan tiap bulan membuat laporan bulanan, nah itu sudah baku,yang harus kita tuangkan.” (IT.1)

“kalau ada program saya adakan *metting* dengan temen, walaupun cuma bertiga berusaha untukmembagi tiga tugas, tolong disampaikan..nanti tak *back up*, saling mengisi lah..” (IT.2)

Berdasarkan kutipan hasil wawancara mendalam dengan informan, dapat diketahui bahwa informan sebagai pelaksana telah melakukan berbagai tindakan yang masih dalam batas wewenangnya. Tindakan tersebut meliputi

usaha untuk menjalin kerja sama dengan instansi lain, pelaksanaan penyuluhan di berbagai kesempatan, koordinasi antarpelaksana, dan penyusunan laporan sebagai bahan untuk monitoring dan evaluasi. Seluruh usaha yang dilakukan tersebut guna mendukung keberhasilan Program PUP. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa intensitas tanggapan pelaksana Program PUP terwujud melalui berbagai macam kegiatan seperti melaksanakan penyuluhan, menjalin kerja sama dengan berbagai pihak, dan melakukan koordinasi, monitoring, dan evaluasi terhadap pelaksanaan Program PUP.

4.2.7 Kinerja Pelaksanaan Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Kinerja pelaksanaan Program PUP yang dimaksud dalam penelitian ini adalah hasil dari perbandingan antara cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun di Kabupaten Bondowoso pada Tahun 2014 sebagai hasil dari pelaksanaan Program PUP dan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun sesuai dengan indikator keberhasilan Program PUP dalam Peraturan Kepala BKKBN Nomor 55/HK-010/B5/2010. Cara untuk menghitungnya telah dijelaskan dalam lampiran pertama Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010.

Berdasarkan hasil studi dokumen melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) BP2KB Kabupaten Bondowoso Tahun 2014, dapat diketahui bahwa cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun di Kabupaten Bondowoso pada Tahun 2014 menurun menjadi sebesar 8,40 persen. Angka tersebut belum mencapai target dari Rencana Kerja Tahun 2014 dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso. Dalam kedua dokumen tersebut disebutkan bahwa keberhasilan Kabupaten Bondowoso dalam melaksanakan Program PUP adalah apabila cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun di Kabupaten Bondowoso pada Tahun 2014 menurun menjadi sebesar 8,34 persen.

Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 menyatakan bahwa daerah dikatakan telah berhasil dalam

menyelenggarakan Program PUP apabila proporsi PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun semakin menurun hingga mencapai di bawah 3,5 persen. Sedangkan, penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun di Kabupaten Bondowoso pada Tahun 2014 baru mencapai 8,40 persen.

$$\frac{3,5}{8,40} \times 100\% = 41,7\%$$

Berdasarkan perhitungan pencapaian daerah terkait Program PUP yang disebutkan dalam Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010, dapat diketahui bahwa pencapaian Kabupaten Bondowoso hanya sebesar 41,7 persen. Angka tersebut menunjukkan bahwa pencapaian Kabupaten Bondowoso dalam mendewasakan usia perkawinan masih jauh dari angka pencapaian 100 persen.

Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi Program PUP pada tahun 2014 masih belum berjalan dengan baik, karena belum mampu mencapai target dari indikator keberhasilan yang diharapkan dan telah ditetapkan baik dalam Rencana Kerja dan Perjanjian Kerja BP2KB Kabupaten Bondowoso Tahun 2014 maupun Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010.

4.3 Pembahasan

4.3.1 Ukuran Dasar dan Tujuan Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Ukuran dasar dan tujuan Program PUP dalam penelitian ini terdiri dari tujuan, sasaran program, dan indikator keberhasilan pelaksanaan Program PUP. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa tujuan Program PUP telah dicantumkan dalam Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia. Nugroho (2012:273) menyebutkan bahwa setiap kebijakan harus mengandung unsur pragmatisme, yakni setiap tindakan harus mengacu pada suatu tujuan. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebagai

sebuah kebijakan, khususnya kebijakan keluarga berencana yang ditetapkan oleh Pemerintah, Program PUP harus memiliki tujuan.

Sebagaimana yang telah dicantumkan dalam Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia terkait tujuan Program PUP, maka Program PUP sudah memiliki tujuan. Terkait hal tersebut, Meter dan Horn (1974, dalam Winarno, 2011:149) menekankan bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan yang ada. Oleh karena itu, seluruh tindakan yang diupayakan dalam pelaksanaan Program PUP harus mengacu pada tujuan program yang telah disebutkan dalam dokumen tersebut.

Poin lain terkait ukuran dasar dan tujuan dalam penelitian ini adalah sasaran Program PUP. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa sasaran dari Program PUP telah tercantum dalam Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia. Sasaran dari Program PUP terdiri dari remaja dan pembina serta pengelola Program PUP. Pembina dan pengelola program dalam dokumen tersebut dijelaskan sebagai semua orang yang memiliki kepedulian yang tinggi terhadap masalah remaja, baik berasal dari pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), maupun organisasi pemuda lainnya. Hal tersebut sesuai dengan penjelasan Sutarto (2008:34) yang menekankan bahwa perlu adanya keterlibatan berbagai pihak, misalnya saja tokoh masyarakat, tokoh agama, atau lembaga-lembaga dan organisasi masyarakat yang ada. Hal tersebut penting karena implementasi program memerlukan upaya yang sistematis dan terus menerus dari pihak-pihak yang berperan sebagai agen pembaharu (*agent of change*). Oleh karena itu, sasaran Program PUP yang beragam tersebut diperlukan. Hal tersebut dimaksudkan agar sektor dari lembaga pemerintah maupun non pemerintah dapat terlibat guna mendukung keberhasilan dalam mencapai tujuan Program PUP.

Poin terakhir terkait ukuran dasar dan tujuan Program PUP dalam penelitian ini adalah indikator keberhasilan Program PUP. Indikator keberhasilan Program PUP yang berhasil diidentifikasi adalah tercapainya penurunan cakupan

PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga 3,5 persen (sesuai SPM Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010) dan tercapainya penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga 8,34 persen (sesuai Rencana Kerja Tahun 2014 dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso). Berdasarkan kedua dokumen tersebut, maka indikator kinerja implementasi Program PUP di Kabupaten Bondowoso belum sesuai antara dokumen satu dengan yang lain. Ketidaksesuaian tersebut dikarenakan adanya pertimbangan tertentu dari jajaran SKPD BP2KB Bondowoso terkait kebutuhan pendanaan yang disesuaikan bergantung pada keberhasilan SKPD dalam melaksanakan programnya.

Ketidaksesuaian indikator keberhasilan antara kedua dokumen tersebut meski atas alasan apapun tetap perlu untuk mendapat perhatian, karena Meter dan Horn (1974, dalam Winarno, 2011:149) menyatakan bahwa indikator kinerja dalam program sangat diperlukan. Hal tersebut merupakan poin penting guna menilai sejauh mana tujuan kebijakan telah direalisasikan. Sama halnya dengan Program PUP, indikator keberhasilan program perlu untuk ditetapkan dengan benar dan sesuai antara satu dengan yang lain. Penetapan tersebut dilakukan guna menjadi dasar dalam menilai keberhasilan dari implementasi Program PUP.

Tujuan dan sasaran beserta indikator keberhasilan pencapaian dari Program PUP untuk selanjutnya perlu dikomunikasikan kepada seluruh pelaksana program, baik di tingkat dua maupun di kecamatan (Kepala UPT KB dan PKB/PLKB). Hal tersebut perlu dilakukan agar pelaksana mengerti dan memahami tujuan dan indikator keberhasilan Program PUP, sehingga pelaksana program mampu memfokuskan kegiatan dan tindakannya untuk mencapai tujuan Program PUP sesuai atau bahkan melebihi dari indikator keberhasilan yang telah ditetapkan.

4.3.2 Sumber Daya Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Sumber daya dalam penelitian ini merupakan sumber daya kebijakan Program PUP yang tersedia guna memperlancar implementasinya. Winarno (2011:161) menyebutkan bahwa sumber daya kebijakan sangat diperlukan untuk

keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Salah satunya adalah sumber daya manusia yang berguna sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Program PUP melibatkan banyak pihak. Pihak tersebut antara lain pihak yang bertanggung jawab dalam melaksanakan dan mendukung program. Pihak yang bertanggung jawab dalam melaksanakan yaitu BP2KB, sedangkan pihak yang mendukung terdiri dari lembaga kemasyarakatan (Forum Anak Bondowoso, Forum Anak Desa, Hizbut Tahrir, Aisyah, NU, PGRI, PKK, dan Gabungan Organisasi Wanita), Departemen Agama (KUA dan moddin), Bidan, dan perangkat desa.

Peran BP2KB sebagai badan pelaksana Program PUP telah sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 yang menyebutkan bahwa penanggung jawab adalah BP2KB sebagai SKPD-KB Kabupaten/ Kota. Peran pihak lain, seperti lembaga kemasyarakatan (Forum Anak Bondowoso, Forum Anak Desa, Hizbut Tahrir, Aisyah, NU, PGRI, PKK, dan Gabungan Organisasi Wanita), Departemen Agama (KUA dan moddin), Bidan, dan perangkat desa juga telah sesuai dengan Bab III dari Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 3 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kabupaten Bondowoso, khususnya pada Pasal 4 dan 6.

Nugroho (2012:122) menyebutkan bahwa keterlibatan berbagai pihak yang banyak jumlah dan beragam asalnya, akan menimbulkan distorsi dalam komunikasi yang terjalin. Selain itu, beragamnya pihak yang terkait dan jumlah dari pihak tersebut akan mendorong timbulnya masalah lain seperti persoalan dalam pengawasan. Namun, hal tersebut dapat diatasi dengan terjalinnya komunikasi antar pihak, khususnya penerimaan perintah-perintah kepada masing-masing pihak. Oleh karena itu, untuk mengurangi risiko tersebut, sebagai penanggung jawab utama pelaksanaan Program PUP, Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso dapat menjalin komunikasi efektif yang diwujudkan melalui rapat koordinasi yang rutin dilaksanakan dengan menghadirkan seluruh pihak yang telah disebutkan sebelumnya. Rapat koordinasi tersebut memiliki tujuan utama

yaitu untuk menumbuhkan komitmen bersama dalam mendukung terlaksananya Program PUP.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa sumber daya kebijakan terkait waktu yang tersedia untuk pelaksanaan Program PUP dengan tujuan untuk mencapai penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga menjadi 3,5 persen atau 8,34 persen adalah sampai akhir tahun 2014. Hal tersebut sesuai dengan batas waktu yang dicantumkan dalam Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso. Meski begitu, informan tidak mengetahui jangka waktu yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP. Tidak ada satu pun informan yang mampu mengidentifikasi sejak kapan Program PUP dilaksanakan atau jangka waktu yang tersedia untuk pelaksanaannya.

Ketidaktahuan informan sebagai pelaksana program terhadap jangka waktu yang tersedia atau lebih tepatnya batas waktu yang ditetapkan untuk mencapai tujuan program sesuai indikator keberhasilannya merupakan hal yang fatal. Hal tersebut dikarenakan, menurut Ripley dan Franklin (1982, dalam Winarno 2011:148) implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh pemerintah. Apabila informan sebagai pelaksana Program PUP tidak mengetahui hasil yang diinginkan oleh pemerintah beserta batas waktu untuk mencapai hasil tersebut (penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga menjadi 8,34 persen), maka tentu saja kegiatan yang dilakukan tidak akan sesuai dan tidak akan mampu mencapai tujuan yang ditetapkan dalam jangka waktu yang disediakan.

Nugroho (2012: 674) menyebutkan dengan jelas bahwa pada prinsipnya, implementasi adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Apabila dikaitkan dengan kenyataan bahwa informan sebagai pelaksana Program PUP tidak mengetahui batas waktu untuk mencapai tujuan yang ditetapkan, maka tentu saja pelaksana tidak akan mampu menyusun atau merencanakan “cara” yang tepat agar dapat mencapai tujuan sesuai dengan batas waktu yang ditetapkan.

Nugraha (2012: 681) menekankan bahwa perencanaan yang baik merupakan 60 persen keberhasilan dari implementasi kebijakan. Oleh karenanya, penyebarluasan informasi terkait tujuan dan batas waktu pencapaiannya penting untuk dilakukan kepada pelaksana program.

Lebih lanjut, berdasarkan keterangan yang diberikan informan, baik kunci, utama, dan tambahan, seluruh informan sepakat bahwa dibutuhkan jangka waktu yang cukup panjang untuk melaksanakan Program PUP. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa sebenarnya batas waktu yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP dengan target pencapaian penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga menjadi 3,5 persen (berdasarkan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010) atau 8,34 persen (berdasarkan pada Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso) adalah tidak cukup.

Target Program PUP di Kabupaten Bondowoso yang berhasil dicapai pada tahun 2014 adalah sebesar 8,4 persen. Berdasarkan hasil wawancara mendalam, dapat diketahui bahwa penurunan cakupan PUS dengan istri berumur di bawah 20 tahun adalah kurang dari atau sama dengan 0,2 persen setiap tahunnya. Apabila, rata-rata setiap tahunnya SKPD BP2KB Bondowoso mampu mencapai target penurunan minimal 0,2 persen, maka dapat diestimasikan bahwa keberhasilan pencapaian target sesuai Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 baru dapat tercapai sekitar 20 sampai 25 tahun mendatang. Angka tersebut sesuai dengan estimasi dari salah satu informan tambahan yang dianggap bersangkutan bahwa waktu tersebut cukup lama.

Winarno (2011:173) menyebutkan bahwa waktu yang tidak memungkinkan merupakan salah satu bentuk hambatan dalam kemampuan pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan hal tersebut, maka Program PUP yang memiliki target pencapaian sedemikian rupa tidak mungkin tercapai jika batas waktu yang tersedia untuk mewujudkannya hanya sampai akhir tahun 2014. Oleh karena itu, diperlukan usaha yang lebih agar alokasi waktu yang tersedia dapat dimanfaatkan sebaik mungkin untuk mencapai tujuan program.

Terkait hal tersebut, Drucker (2009:77) menjelaskan bahwa untuk mengatasi keterbatasan waktu tersebut, maka diperlukan eksekutif yang efektif, yaitu orang yang memberikan perhatian penuh mereka terhadap waktu. Perhatian yang dimaksud dapat berupa pengelolaan sumber daya waktu yang tersedia dengan memaksimalkan perencanaan dan pengawasaan dalam implementasi. Oleh karena itu, perencanaan yang matang terkait berbagai kegiatan guna mencapai tujuan Program PUP sangat diperlukan untuk memaksimalkan waktu yang tersedia dalam menjalankan program tersebut. Selain itu, diperlukan juga pengawasan yang memungkinkan guna menjamin pelaksanaan program sesuai yang telah direncanakan.

Winarno (2011:161) menyatakan bahwa sumber daya biaya diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Berdasarkan hal tersebut, maka Program PUP sebagai salah satu kebijakan keluarga berencana tentu memerlukan dana dalam implementasinya.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa perkiraan besar nominal dana yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP adalah sebesar 350.000.000 rupiah. Nominal dana tersebut sesuai dengan Rencana Kerja Tahun 2014 BP2KB Kabupaten Bondowoso. Rencana Kerja tersebut menjelaskan bahwa 350.000.000 dialokasikan untuk upaya Pendewasaan Usia Pernikahan yang merupakan bagian dari Program Peningkatan Peran Serta dan Kesetaraan Gender dalam Pembangunan Pemenuhan Perlindungan Hak Anak. Ketersediaan dana hingga mencapai 350.000.000 rupiah tersebut ternyata tidak hanya dialokasikan untuk pelaksanaan Program PUP. Dana tersebut juga merupakan sumber dana yang dialokasikan untuk program lainnya yang berkaitan dengan Hak Anak dan Perlindungan Anak.

Selain bercampurnya penggunaan dana yang tersedia, alokasi dana untuk pelaksanaan program PUP dirasa kurang. Bahkan, ada beberapa informan yang menganggap tidak ada sama sekali dana yang dialokasikan untuk implementasi Program PUP. Informan menambahkan bahwa untuk melaksanakan beberapa

kegiatan yang terkait penyuluhan Program PUP, pihaknya memenuhi keperluan dana program melalui dana pribadinya. Tentu, hal tersebut yang dikeluhkan oleh beberapa informan. Beberapa informan lain juga menambahkan bahwa sebenarnya ada dana yang tersedia di tingkat UPT KB Kecamatan untuk pelaksanaan Program PUP, namun dana yang tersedia sungguh terbatas jumlahnya.

Winarno (2011:161) menjelaskan bahwa terbatasnya dana yang tersedia perlu mendapat perhatian, karena dalam implementasi kebijakan, keterbatasan dan kurangnya dana merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan. Risiko kegagalan implelementasi karena keterbatasan dana dapat diperkecil dengan melakukan analisis prioritas dan menjalin kerja sama dengan lembaga swadaya masyarakat atau pihak swasta dan lembaga pemerintah lainnya. Hal tersebut dapat diterapkan dalam pelaksanaan Program PUP guna menambah sumber daya yang tersedia, khususnya terkait ketersediaan dana.

Selain sumber dana yang telah dibahas sebelumnya, terdapat satu hal lagi terkait dana yang diperlukan untuk kelancaran pelaksanaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Hal tersebut adalah insentif yang diberikan kepada pelaksana (implementasi) suatu kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa tidak ada pemberian insentif dalam bentuk uang baik kepada PKB/ PLKB maupun kepada Kepala UPT KB di kecamatan. Hal tersebut sesuai dengan kenyataan di lapangan bahwa memang tidak ada dokumen atau laporan apapun yang berisi informasi terkait pemberian atau penerimaan insentif kepada PKB/ PLKB.

Sirait (2006:201) menjelaskan bahwa insentif merupakan bentuk kompensasi yang memiliki kaitan langsung dengan motivasi, sehingga insentif diberikan guna meningkatkan motivasi pegawai. Insentif diberikan tergantung dari prestasi atau produksi pegawai dengan tujuan untuk meningkatkan motivasi karyawan dalam berupaya mencapai tujuan dengan menawarkan perangsang finansial. Ruky (2006:179) mendukung pula dengan menyatakan bahwa terdapat perubahan keadaan yang drastis pada karyawan setelah mereka mengenalsistem insentif, yaitu karyawan berusaha menyelesaikan pekerjaannya dengan cepat.

Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa insentif perlu mendapat perhatian karena pemberiannya terhadap PKB/ PLKB maupun Kepala UPT KB dapat menjadi motivasi khusus dan diharapkan dapat mempercepat tercapainya tujuan Program PUP. Hal tersebut sesuai dengan pengakuan informan utama dan tambahan selaku pelaksana program. Mereka berharap adanya pemberian insentif kepada PKB/ PLKB dan Kepala UPT KB, sebagai pemberi motivasi dalam melaksanakan Program PUP.

4.3.3 Komunikasi dalam Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa bentuk komunikasi yang terjalin dalam pelaksanaan Program PUP berupa berbagai pertemuan atau rapat. Pertemuan tersebut terdiri pertemuan antara Kepala BP2KB dengan Ka. UPT, pertemuan antar PKB/ PLKB, dan pertemuan antara Ka. UPT dan PKB/ PLKB di masing-masing kecamatannya, serta pertemuan antara PKB/PLKB dengan PPKBD. Berbagai pertemuan tersebut diwujudkan dalam kegiatan rapat.

Pertemuan antara Kepala BP2KB dengan Ka. UPT merupakan pertemuan yang bertujuan untuk menjalin komunikasi antara Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso dengan seluruh Kepala UPT KB di setiap kecamatan. Pertemuan tersebut membahas terkait informasi baru dan pelaksanaan program KB. Selain itu, pertemuan tersebut juga menjadi sarana dalam pengawasan dan evaluasi berbagai program, termasuk Program PUP.

Selain pertemuan antara Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso dengan seluruh Kepala UPT KB di setiap kecamatan, terdapat pula pertemuan lainnya. Pertemuan tersebut adalah pertemuan yang mempertemukan seluruh PKB/PLKB di Kabupaten Bondowoso setiap sebulan sekali. Pertemuan tersebut diadakan di setiap kecamatan di seluruh Kabupaten Bondowoso secara bergiliran. Tujuan dari pertemuan tersebut adalah guna mendiskusikan terkait pelaksanaan program, termasuk Program PUP, dan juga menyebarluaskan informasi baru (misalnya terkait pelatihan dan pendidikan), serta sebagai sarana untuk mendiskusikan terkait penyusunan Daftar Usulan Kenaikan Pangkat (DUPAK).

Pertemuan serupa juga terjalin antara PKB/PLKB dengan Petugas Pembantu Keluarga Berencana Desa (PPKBD). Pertemuan tersebut dilaksanakan setiap bulan di kediaman salah satu PPKBD (secara bergiliran). Pemilihan lokasi pertemuan tersebut didasari oleh pertimbangan guna memudahkan PPKBD untuk dapat menghadiri pertemuan dan sekaligus menjalin keakraban dengan PPKBD. Tujuan dari pertemuan tersebut adalah untuk melakukan monitoring program dan penyebarluasan informasi kepada masyarakat melalui PPKBD.

Selain bentuk komunikasi yang terjalin dengan PPKBD, PKB/PLKB juga menjalin komunikasi dengan Kepala UPT KB di kecamatan masing-masing. Komunikasi tersebut diwujudkan dalam bentuk pertemuan berupa rapat koordinasi. Tujuan dari rapat koordinasi tersebut adalah untuk mengkoordinasikan PKB/ PLKB serta Kepala UPT KB dalam berbagai kegiatan program, serta mengawasi pelaksanaan dan perkembangannya. Selain itu, rapat juga dilaksanakan sebagai sarana untuk membagi tugas dan kewajiban.

Sumarto dan Dwiantara (2000:88) menjelaskan bahwa rapat merupakan bentuk komunikasi yang dihadiri oleh beberapa orang untuk membicarakan dan memecahkan permasalahan tertentu. Melalui rapat, berbagai permasalahan dapat dipecahkan, berbagai kebijakan dapat dirumuskan, dan kemajuan serta perkembangan dapat dilahirkan. Oleh karena itu, rapat merupakan salah satu aktivitas organisasi yang vital dan harus mendapat perhatian.

Sukoco (2007:55) menyebutkan bahwa suatu organisasi merupakan suatu rantai informasi yang menyalurkan informasi kepada individu yang membutuhkan untuk melaksanakan tugasnya masing-masing. Hal tersebut terwujud melalui komunikasi dalam organisasi. Komunikasi ibarat aliran darah suatu organisasi, baik berupa komunikasi internal dan eksternal atau dalam bentuk komunikasi formal dan informal. Oleh karena itu, komunikasi yang telah terjalin dalam organisasi pelaksana yaitu BP2KB Kabupaten Bondowoso perlu untuk dipertahankan dan ditingkatkan keefektifitasannya guna mendukung pelaksanaan Program PUP.

Winarno (2011:163) menyatakan bahwa ada dua macam kegiatan pelaksanaan yang penting, yaitu pemberian nasihat dan bantuan teknis, serta

pemberian sanksi (baik positif atau negatif). Pertama, pemberian nasihat dan bantuan teknis dapat diberikan oleh pejabat di tingkat yang lebih tinggi guna memperlancar implementasi kebijakan. Salah satu bentuknya adalah dengan memberikan sumber-sumber fisik dan teknis yang diperlukan guna pelaksanaan kebijakan. Kedua, terkait pemberian sanksi baik positif maupun negatif terhadap pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa implementasi Program PUP melibatkan kedua bentuk kegiatan pelaksanaan tersebut. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya pemberian sanksi negatif terhadap PKB/PLKB sebagai pelaksana Program PUP di lapangan. Selain itu, pemberian nasihat dan bantuan teknis juga merupakan salah satu kegiatan pelaksanaan yang dilakukan dalam Program PUP. Bantuan teknis yang diberikan dapat berupa peningkatan kompetensi, penyediaan barang dan peralatan, serta penyediaan dana untuk melaksanakan program. Hal tersebut sesuai dengan kenyataan di lapangan bahwa terdapat buku pedoman, leaflet, brosur, dan poster serta perlengkapan lapangan yang berada dalam satu tas milik masing-masing PKB/PLKB di kantor UPT KB kecamatan.

Winarno (2011: 163) menjelaskan bahwa nasihat dan bantuan teknis yang berasal dari pejabat yang lebih tinggi dapat memperlancar implementasi kebijakan. Hal tersebut dikarenakan, melalui pemberian nasihat dan bantuan teknis, pelaksana kebijakan dapat memperoleh sumber daya kebijakan yang diperlukan guna mendukung dalam pelaksana kebijakan. Oleh karena itu, Program PUP sebagai salah satu kebijakan tentu akan lebih lancar proses implementasinya jika kegiatan pelaksanaannya dapat terpenuhi, khususnya terkait pemberian nasihat dan bantuan teknis.

4.3.4 Karakteristik Badan Pelaksanaan

Jumlah PKB/ PLKB yang bertanggung jawab terhadap implementasi Program PUP merupakan salah satu dari karakteristik badan pelaksana yang diteliti. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa jumlah PKB/ PLKB yang tersedia masih belum cukup untuk mendukung pelaksanaan Program PUP.

Kurangnya ketersediaan PKB/ PLKB sesuai dengan dokumen ketersediaan PKB/PLKB setiap kecamatan di Kabupaten Bondowoso. Dokumen tersebut menunjukkan bahwa bahwa setiap satu PKB/ PLKB bertanggung jawab terhadap dua desa hingga empat desa, padahal ketersediaan PKB/ PLKB yang ideal adalah satu PKB/ PLKB bertanggung jawab terhadap satu desa.

Kurangnya ketersediaan PKB/ PLKB sebagai pelaksana program tidak menutup kemungkinan dalam pencapaian keberhasilannya. Nugroho (2012:714) menyebutkan bahwa ada keharusan dalam implementasi yang disebut *good governance*, yaitu penyesuaian prosedur implementasi dengan sumber daya yang dipergunakan. Implementasi kebijakan mengenal *diskresi*, yaitu ruang gerak bagi individu pelaksana di lapangan untuk memilih tindakan sendiri yang otonom dalam batas wewenang apabila menghadapi situasi khusus, misalnya apabila kebijakan tidak mengatur atau mengatur tapi berbeda dengan kondisi lapangan. Terkait hal tersebut, maka dibutuhkan improvisasi untuk mengatasi kekurangan ketersediaan tenaga pelaksana di lapangan, guna tetap semaksimal mungkin mendukung pencapaian tujuan Program PUP.

Usaha sebagai bentuk improvisasi yang dimaksud sebenarnya telah dilakukan oleh pelaksana Program PUP. Salah satu bentuknya adalah dengan melaksanakan sosialisasi perorangan kepada sasaran, meski memakan waktu yang cukup lama untuk mencakup seluruh sasaran. Sebenarnya, ada satu hal yang dapat dilakukan untuk memaksimalkan pencapaian sosialisasi perorangan ke seluruh sasaran program, yaitu dengan memberikan target pencapaian sasaran program setiap kurun waktu tertentu, misalnya satu PKB/PLKB harus melakukan sosialisasi PUP kepada lima keluarga setiap minggunya.

Karakteristik badan pelaksana selanjutnya adalah kompetensi dari pelaksana program, khususnya PKB/PLKB. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa kompetensi PKB/ PLKB yang bertanggung jawab terhadap implementasi Program PUP telah mencukupi. Meski kompetensi pelaksana (PKB/ PLKB) sudah dianggap mencukupi, namun kompetensi dari mereka masih perlu ditingkatkan. Pendidikan dan pelatihan merupakan salah satu hal yang diperlukan oleh PKB/ PLKB guna meningkatkan kompetensi mereka. Informan mengakui

bahwa kegiatan pendidikan dan pelatihan sebenarnya telah diberikan kepada PKB/ PLKB, namun frekuensi pelaksanaannya masih belum mencukupi. Informan sebagai pelaksana (PKB/ PLKB) menilai pendidikan dan pelatihan yang mereka terima telah cukup dan tepat jika dilihat dari segi materi yang diberikan dan waktu yang dialokasikan.

Ingram (1977, dalam Nugroho 2012: 371) menyebutkan bahwa kemampuan badan pelaksana merupakan salah satu dari dua jenis tantangan kebijakan. Tantangan tersebut dihadapi saat proses implementasi kebijakan. Berdasarkan hal tersebut, maka Program PUP sebagai salah satu kebijakan kependudukan pada saat proses implementasinya tentu akan menghadapi tantangan terkait kompetensi pelaksana. Oleh karena itu, pelaksanaan pendidikan dan pelatihan bagi pelaksana (PKB/ PLKB) dapat menjadi salah satu kegiatan yang pelaksanaannya perlu diprioritaskan.

Karakteristik badan pelaksana selanjutnya adalah terkait pengawasan. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa pelaksanaan Program PUP tidak lepas dari pengawasan yang dilakukan oleh pelaksana, khususnya pelaksana dengan jabatan yang lebih tinggi, misalnya Kepala BP2KB. Kegiatan pengawasan terkait implementasi Program PUP di Kabupaten Bondowoso dilakukan dalam beberapa bentuk kegiatan. Pertama, kegiatan pengawasan dilakukan melalui pembuatan laporan bulanan dari PKB/ PLKB terkait cakupan pasangan dengan usia istri kurang dari 20 tahun di masing-masing kecamatan. Data yang digunakan dalam laporan tersebut didapatkan melalui data pernikahan setiap bulan di KUA. Kedua, kegiatan pengawasan dilakukan oleh Kepala UPT terhadap PKB/ PLKB melalui pengecekan laporan bulanan yang telah disusun sebelumnya. Laporan bulanan yang sudah melewati Kepala UPT selanjutnya menjadi bahan laporan untuk dilaporkan kepada BP2KB melalui rapat bulanan dengan Kepala BP2KB yang dilaksanakan setiap bulan di Kantor BP2KB kabupaten.

Pembuatan laporan bulanan terkait cakupan pasangan dengan usia istri kurang dari 20 tahun seperti yang telah dijabarkan sebelumnya dapat dianggap sebagai bentuk pengawasan yang dilakukan dalam pelaksanaan Program PUP. Hal tersebut sesuai dengan Bab VI pasal 7 terkait monitoring dan evaluasi dalam

Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010. Peraturan tersebut menyebutkan bahwa monitoring dan evaluasi dilaksanakan paling sedikit sekali dalam 1 tahun. Oleh karenanya, kegiatan pengawasan terakhir yang dilakukan oleh Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso sekali setiap bulan sudah sesuai dengan yang dianjurkan dalam peraturan tersebut.

Elfindri (2008:30) menyatakan bahwa salah satu bentuk pengawasan yaitu melalui pengawasan hasil, yaitu melihat dari waktu ke waktu perubahan dari suatu set keluaran dari proses pembangunan. Oleh karena itu, pembuatan laporan seperti yang disebutkan sebelumnya perlu terus dilakukan sebagai bentuk kegiatan pengawasan. Selanjutnya, poin penting yang perlu digarisbawahi adalah adanya tindak lanjut setelah pengawasan tersebut dilakukan. Elfindri (2008:iv) menegaskan bahwa kata kunci sukses yang ditemui pada sebagian implementasi program pembangunan di daerah dan masyarakat merupakan perwujudan dari dilakukannya pengawasan dan evaluasi terhadap setiap hal yang dilakukan.

Karakteristik badan pelaksana yang selanjutnya adalah terkait kegiatan peningkatan kompetensi yang diterima pelaksana program, khususnya PKB/PLKB. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa kegiatan peningkatan kompetensi pelaksana guna mendukung implementasi Program PUP berupa pendidikan dan pelatihan kompetensi PKB/ PLKB. Hal tersebut telah sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 dalam Bab VII tentang Pengembangan Kapasitas. Pasal 9 ayat 2 menjelaskan bahwa pemberian pelatihan merupakan salah satu fasilitas pengembangan kapasitas.

Umar (2005:128), menyatakan bahwa pelatihan adalah suatu proses pendidikan dalam jangka pendek yang menekankan pada keterampilan teknis sesuai tugas dan pekerjaannya pada saat sekarang. Salah satu tujuan diadakannya program pelatihan adalah untuk menjamin stabilitas sasaran pelatihan guna semakin menguasai kemampuannya, sehingga dapat meningkatkan produktifitas kerjanya. Oleh karena itu, pelatihan yang diberikan kepada PKB/ PLKB sudah tepat sebagai upaya peningkatan kompetensi.

PKB/ PLKB sebagai pelaksana Program PUP di Kabupaten Bondowoso telah mendapatkan pelatihan guna mengembangkan kompetensinya. Meski begitu, pelatihan yang diterima masih dirasa kurang dan tidak terfokus hanya pada pelatihan untuk meningkatkan kompetensi terkait pelaksanaan Program PUP. Pelatihan yang dilaksanakan ditujukan untuk meningkatkan kompetensi PKB/ PLKB terkait seluruh program KB yang menjadi tanggung jawab mereka. Selain itu pelaksanaannya ditujukan kepada seluruh PKB/ PLKB secara bergiliran. Kenyataan tersebut merupakan salah satu hal yang disinggung dalam peraturan yang sam. Pasal 9 ayat 3 menyebutkan bahwa pelatihan sebagai salah satu fasilitas pengembangan kapasitas dilaksanakan dengan mempertimbangkan kemampuan pemerintah daerah.

Terdapat satu hal yang patut diperhatikan terkait pelaksanaan pelatihan dan pendidikan bagi PKB/ PLKB. Hal tersebut adalah tanggapan positif dari PKB/ PLKB terkait pelaksanaan kegiatan pelatihan yang diterimanya. Seluruh informan utama yang merupakan PKB/ PLKB merasa bahwa mereka membutuhkan pendidikan dan pelatihan guna meningkatkan kompetensi masing-masing yang dirasa masih dapat lebih ditingkat. Mereka merasa bahwa kegiatan pendidikan dan pelatihan yang diterimanya selama ini masih kurang.

Tanggapan positif informan tersebut menunjukkan bahwa sebagai sumber daya manusia dalam Program PUP, PKB/ PLKB merasa perlu meningkatkan kompetensi yang telah dimiliki saat ini, meski pelatihan yang diterima oleh PKB/ PLKB tersebut termasuk pelatihan di luar tempat kerja atau *off the job training* yang tentu akan membebani mereka. Soegoto (2010:221) menjelaskan bahwa *off the job training* merupakan pola pelatihan yang dilakukan di luar tempat kerja termasuk pemberian instruksi di ruang kelas seperti kuliah atau konferensi, dan biasanya menggunakan peralatan audiovisual.

Kekurangan frekuensi pelaksanaan pendidikan dan pelatihan yang diberikan kepada PKB/ PLKB sebagai pelaksana program perlu untuk segera diatasi. Salah satu usaha yang dapat dilakukan adalah dengan menambah frekuensi pendidikan dan pelatihan. Namun, apabila hal tersebut tidak memungkinkan karena ada hambatan berupa keterbatasan sumber dana dan

waktu, maka pihak BP2KB Kabupaten Bondowoso dapat melakukan usaha lain. Usaha tersebut adalah dengan menyusun sistem yang mengatur penerimaan pelatihan dan pendidikan bagi PKB/ PLKB guna menyamaratakan pelatihan yang didapatkan setiap PKB/ PLKB di masing-masing kecamatan. Hal tersebut menjadi penting karena pendidikan dan pelatihan tersebut biasanya diadakan setahun sekali oleh BKKBN Provinsi.

Bagian terakhir dari karakteristik badan pelaksana adalah keluwesan komunikasi yang terjalin antarpelaksana baik vertikal maupun horisontal (antara pihak BPPKB di kabupaten, UPT di kecamatan, dan PKB/PLKB). Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa keluwesan komunikasi yang terjalin dalam badan pelaksana telah tercapai, baik secara vertikal maupun horisontal. Keluwesan komunikasi yang terjalin antapelaksana tentu akan memberikan dampak yang signifikan terhadap terbentuknya koordinasi dan kerja sama.

Keadaan tersebut sesuai dengan yang dikemukakan Hardjana (2001:22) bahwa pembentukan sistem komunikasi yang baik dan aliran komunikasi yang lancar, serta pembentukan komunikasi yang jujur, dan sikap saling menghormati dapat membentuk kekompakan dan kerja sama yang kokoh dalam suatu kelompok. Lebih lanjut, Clemmer (2009: 214) menyatakan bahwa sebuah indikator utama kesehatan budaya organisasi adalah komunikasi internalnya. Oleh karena itu, keluwesan komunikasi antarpelaksana, baik secara vertikal maupun horisontal antara pihak BPPKB di kabupaten, UPT di kecamatan, dan PKB/PLKB, serta PPKBD yang sudah terjalin perlu untuk ditingkatkan dan dipertahankan.

4.3.5 Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Meter dan Horn menyatakan bahwa kondisi ekonomi merupakan variabel yang dapat memberikan dampak pada kebijakan publik (Winarno, 2011:167). Hal yang sama tentu berlaku dengan implementasi Program PUP. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa kondisi ekonomi masyarakat yang tergolong dalam tingkat rendah merupakan faktor yang berperan penting terhadap implementasi Program PUP di Kabupaten Bondowoso. Hal tersebut sesuai dengan

data keluarga sejahtera Kabupaten Bondowoso pada tahun 2014. Kabupaten Bondowoso memiliki persentase tertinggi keluarga pra sejahtera, yaitu sebesar 36,81 persen pada tahun 2014. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat di wilayah Bondowoso masih rendah.

Keluarga dengan tingkat ekonomi yang rendah atau dengan kesulitan ekonomi banyak mengambil keputusan untuk menikahkan anaknya yang masih di bawah umur 20 tahun apabila calon pasangannya berasal dari keluarga yang tingkat ekonominya lebih tinggi. Hal tersebut bertujuan agar kesulitan ekonomi yang dihadapi, seperti hutang piutang dapat diselesaikan oleh keluarga calon pasangannya. Selain itu, bagi keluarga dengan tingkat ekonomi yang rendah atau yang menghadapi kesulitan ekonomi, cenderung memilih untuk menikahkan anaknya yang masih usia sekolah daripada harus menyekolahkan anak mereka. Hal ini didasari oleh pertimbangan bahwa orang tua akan membutuhkan biaya yang cukup besar untuk menyekolahkan anaknya. Pertimbangan tersebut didukung pula dengan pendapat masyarakat yang menyatakan bahwa wanita dengan tingkat pendidikan setinggi apapun kelak akan bertanggung jawab dengan dapur keluarganya.

Pickett (2008:78) menyatakan bahwa dalam arti yang paling luas, ekonomi merupakan salah satu faktor yang amat penting dan terkait dengan angka kesuburan, status kesehatan, dan mortalitas atau panjang usia populasi. Oleh karena itu, Program PUP yang merupakan salah satu kebijakan terkait pengendalian angka kesuburan, tentu akan dipengaruhi kondisi ekonomi sasaran program. BKKBN (2010a:33) menguatkan pernyataan tersebut dengan menunjukkan bahwa pernikahan usia dini banyak dilakukan untuk mengurangi beban pembiayaan hidup orang tua pada anak, karena setelah menikah terutama anak perempuan biaya hidupnya akan ditanggung oleh suami atau keluarga suami.

Meter dan Horn menyatakan pula bahwa kondisi sosial merupakan variabel dapat memberikan dampak pada kebijakan publik (Winarno, 2011:167). Hal yang sama tentu berlaku dengan implementasi Program PUP. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa kondisi sosial atau pendapat umum yang berkembang di masyarakat mengenai pernikahan dibawah umur dan kebiasaan

hidup masyarakat mempengaruhi implementasi Program PUP. Pendapat umum yang berkembang di masyarakat merupakan faktor yang berperan penting terhadap implementasi Program PUP. Hal ini disebabkan karena keputusan yang diambil untuk menikah pada usia dini sangat dipengaruhi oleh pendapat umum yang berkembang di masyarakat mengenai pernikahan dibawah umur dan kebiasaan hidup masyarakat.

Kenyataan tersebut sesuai dengan pendapat BKKBN (2010a:33) yang menyebutkan bahwa masih banyak ditemui di daerah pedesaan adanya kesan bahwa wanita yang tidak segera menikah akan dipandang sebagai wanita yang tidak laku dan merupakan aib. Selain itu, sebagian masyarakat, terutama yang memahami agama secara sempit, memutuskan untuk menikahkan anak perempuannya begitu anak tersebut sudah mendapat menstruasi pertama (*menarche*) karena khawatir anak akan terlibat perbuatan zina.

Pendapat umum yang berkembang di masyarakat di Kabupaten Bondowoso mengenai pernikahan di bawah umur terdiri dari berbagai macam. Pertama, kemampuan orang tua untuk menikahkan anak gadisnya di usia muda mungkin merupakan suatu kebanggaan. Kedua, masyarakat menilai bahwa pergaulan remaja saat ini terlalu melewati batas (bebas). Hal tersebut merupakan awal dari berkembangnya anggapan bahwa dengan menikahkan anak mereka, maka pergaulan yang dimaksud tidak akan menimbulkan tindak asusila. Ketiga, orang tua banyak memilih untuk menikahkan anaknya agar keluarga mereka bebas dari gunjingan atau melindungi anak mereka dari julukan “*tak pajuh lakeh*” (tidak laku) dari lingkungan sekitar tempat tinggalnya.

Dister (1991:21) mengatakan bahwa pandangan tertentu mengenai baik dan buruknya atau pantas dan tidaknya sesuatu disampaikan oleh lingkungan budaya kepada masyarakat melalui tradisi yang hidup dalam masyarakat. Tujuan dari penyampaian pandangan tersebut adalah mewariskan kepada generasi selanjutnya akan pendapat atau anggapan yang diyakini. Kenyataan itulah yang terjadi di masyarakat, bahwa wanita sebaiknya dinikahkan segera setelah menstruasi pertama (*menarche*), meski di bawah umur sekalipun. Hal tersebut merupakan hal yang dianggap baik dan sudah turun temurun berlaku di

masyarakat. Pendapat atau anggapan tersebut begitu mudah untuk diwariskan ke generasi selanjutnya karena pengambilan keputusan untuk menikah sebagian besar dilakukan oleh orang tua anak. Keadaan tersebut diperparah dengan keterbatasan pengetahuan yang dimiliki oleh orang tua mengenai kesehatan reproduksi, yang berakibat pada maraknya pengambilan keputusan untuk menikah di bawah umur.

Meter dan Horn menyatakan bahwa kondisi politik sama dengan keadaan ekonomi dan sosial masyarakat. Ketiganya merupakan variabel yang dapat memberikan dampak pada pelaksanaan kebijakan publik (Winarno, 2011:167). Hal yang sama tentu berlaku dengan implementasi Program PUP. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa terdapat bentuk dukungan positif dalam Program PUP dari pihak, seperti KUA, perangkat desa, sekolah, maupun lembaga swasta dan kemasyarakatan lainnya. Namun hal tersebut masih belum mampu memberikan dampak yang nyata. Di lain sisi, pihak BP2KB telah menyambut dukungan yang ada dengan melakukan koordinasi yang memungkinkan. Hal tersebut telah sesuai dengan yang dianjurkan oleh pemerintah daerah dalam Bab VI tentang Peran Serta Masyarakat khususnya pasal 20.

Bentuk dukungan kelompok kepentingan, seperti sekolah memiliki pengaruh yang besar terhadap implementasi Program PUP di Kabupaten Bondowoso. Hal ini disebabkan karena remaja sebagai sasaran dari Program PUP lebih mudah dijangkau dengan melibatkan pihak sekolah, terutama setingkat menengah pertama dan menengah akhir. Selain itu, bentuk dukungan yang berasal dari pihak lain seperti KUA, perangkat desa, maupun lembaga swasta dan kemasyarakatan lainnya benar-benar dibutuhkan. Hal tersebut disebabkan oleh kompleksitas dari pelaksanaan pernikahan (melibatkan berbagai sektor) dan luasnya lingkungan dari sasaran Program PUP.

Bentuk dukungan dari pihak yang disebutkan sebelumnya telah bersifat positif, namun hal tersebut masih belum mampu memberikan dampak yang nyata. Winarno (2011:172) menjelaskan bahwa kondisi lingkungan yang sedemikian rupa dapat membatasi pencapaian, sekalipun faktor atau kekuatan yang lain telah memberikan pengaruh terhadap implementasi program. Berdasarkan hal tersebut,

maka dapat dikatakan meski bentuk dukungan dari berbagai pihak positif, namun jika kondisi lingkungan lainnya seperti kondisi ekonomi dan sosial masyarakat tidak mendukung, tentu pencapaian tujuan program akan terbatas atau bahkan tidak akan dapat terwujud.

Kondisi politik selanjutnya adalah berkaitan dengan usaha untuk mengarahkan bentuk dukungan dari kelompok kepentingan yang telah disebutkan sebelumnya. Usaha yang telah dilakukan untuk mengarahkan bentuk dukungan positif tersebut terdiri dari ajakan dari badan pelaksana (BP2KB) untuk menjalin kerja sama dalam melaksanakan kegiatan sosialisasi pendewasaan usia perkawinan. Selain itu, ada pula usaha untuk menumbuhkan komitmen bersama antara pihak BP2KB Kabupaten Bondowoso dengan pihak terkait, seperti Kepolisian, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, KUA, perangkat desa, maupun lembaga swasta dan kemasyarakatan lainnya.

4.3.6 Kecenderungan Pelaksana Kebijakan Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Kecenderungan pelaksana kebijakan Program Pendewasaan Usia Perkawinan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana kebijakan (organisasi/ individu) terhadap implementasi Program PUP, yang terdiri dari kognisi, arah respon, dan intensitas tanggapan. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa setiap pelaksana program (informan) memberikan jawaban yang berbeda terkait tujuan Program PUP. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemahaman pelaksana terkait tujuan Program PUP berbeda antara satu dengan yang lain. Meski begitu, jawaban antarpelaksana tidak bersifat menentang satu dengan yang lainnya.

Sebagian besar pemahaman pelaksana terkait tujuan implementasi Program PUP antara lain untuk menurunkan angka pernikahan di usia dini, melindungi hak anak (hak untuk sekolah maupun hak reproduksinya), meningkatkan usia perkawinan bagi remaja hingga usia 20 tahun (wanita) dan usia 25 tahun (pria), dan meningkatkan pengetahuan orang tua terkait risiko dan dampak pernikahan di usia dini serta pentingnya pendewasaan usia perkawinan.

Pemahaman informan terkait tujuan program sebenarnya tidak bertentangan dengan tujuan Program PUP yang ada dalam Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia.

Tujuan utama Program PUP yang tercantum dalam Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia adalah meningkatkan kesadaran dan pengetahuan remaja dan pengelola program PKBR tentang hak-hak reproduksi pada remaja serta perlunya pendewasaan usia perkawinan dalam rangka mewujudkan Tegar Remaja menuju Tegar Keluarga untuk mewujudkan Keluarga Kecil, Bahagia Sejahtera. Lebih lanjut, disebutkan bahwa tujuan khusus Program PUP terdiri dari meningkatkan pengetahuan pembina, pengelola, dan remaja tentang Hak-Hak Reproduksi; meningkatkan pengetahuan pembina, pengelola, dan remaja tentang Pendewasaan Usia Perkawinan; dan meningkatkan pengetahuan pembina, pengelola, dan remaja tentang Perencanaan Kehidupan Berkeluarga bagi Remaja (BKKBN, 2010a:3).

Grindle (1980, dalam Winarno, 2011:149) menyebutkan bahwa tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan kebijakan dapat direalisasikan. Oleh karenanya, tujuan dari Program PUP merupakan hal pertama yang penting untuk dipahami oleh seluruh pelaksana. Winarno (2011:168) menjelaskan bahwa pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting, karena implementasi kebijakan dapat gagal ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Oleh karena itu, penting bagi pihak BP2KB sebagai lembaga yang memiliki salah satu tugas pokok sebagai perumus kebijakan teknis, untuk merumuskan dan mengkomunikasikan peraturan pelaksana atau ketentuan terkait Program PUP. Ketentuan terkait Program PUP khususnya terkait tujuan, sasaran program, dan indikator keberhasilan pelaksanaan Program PUP perlu disajikan secara tertulis dan jelas. Hal ini bertujuan agar ketentuan Program PUP dapat diketahui dan dipahami oleh seluruh pelaksana program, khususnya PKB/PLKB di setiap kecamatan.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa seluruh pelaksana (informan) mendukung namun tidak yakin terhadap keberhasilan dari pelaksanaan

Program PUP. Hal tersebut dikarenakan Program PUP akan membutuhkan waktu yang lama dalam mencapai keberhasilan pelaksanaannya, karena berkaitan dengan peningkatan pengetahuan masyarakat yang awalnya tidak mengetahui untuk selanjutnya menjadi tahu dan mengerti tentang hak reproduksi remaja dan perlunya pendewasaan usia perkawinan, serta proses perubahan *mindset* masyarakat. Selain itu, pelaksanaan Program PUP sering terhambat oleh kondisi masyarakat, yaitu adat istiadat terkait pernikahan dini yang masih berkembang dan dianut oleh komunitas masyarakat. Kenyataan tersebut sesuai dengan yang disebutkan BKKBN (2010a:33) terkait faktor penyebab perkawinan usia dini. Beberapa faktor penyebabnya adalah pengetahuan masyarakat terkait pendewasaan usia perkawinan yang rendah dan faktor budaya masyarakat yang mendukung pernikahan di usia muda.

Terkait ketidakyakinan dari pelaksana atas keberhasilan dalam pelaksanaan program PUP, Winarno (2011: 168) menyatakan bahwa pelaksana dapat gagal melaksanakan kebijakan dengan tepat karena respon menolak ukuran dasar dan tujuan kebijakan. Sama halnya dengan pelaksanaan Program PUP, pelaksana tidak menyanggupi apabila target keberhasilan yang ditentukan dalam peraturan dan pedoman yang ada harus dapat dicapai pada akhir tahun 2014. Pelaksanaan Program PUP memerlukan waktu yang cukup lama agar target keberhasilannya dapat tercapai.

Meter dan Horn (dalam Winarno, 2011:168) menyatakan bahwa pelaksana akan mengalami kesulitan dalam melaksanakan tindakan secara efektif jika tidak ada kepercayaan yang mendasari tindakannya. Berdasarkan hal tersebut, maka ketidakyakinan pelaksana terhadap kemungkinan terwujudnya tujuan Program PUP dengan batas waktu yang ada merupakan salah satu hal yang dapat mengurangi keefektifan dari kegiatan atau tindakan yang dilakukan. Keadaan tersebut menyebabkan tujuan kebijakan pendewasaan usia perkawinan sulit untuk dicapai sesuai dengan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa informan sebagai pelaksana telah melakukan berbagai macam kegiatan yang masih dalam batas wewenangnya sebagai bentuk nyata dari intensitas tanggapannya. Hal tersebut

telah sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010, khususnya pada upaya pencapaian cakupan. Kepala BP2KB Kabupaten Bondowoso telah menjalin kerja sama dengan pihak dari lintas sektor yang memungkinkan dalam mendukung pelaksanaan Program PUP. Pihak tersebut antara lain berasal dari Kepolisian, Dinas Kesehatan, Kementerian Agama, Kepala Desa, dan sekolah setingkat SMP dan SMA. Selain itu, pihak BP2KB bersedia menerima bentuk kerja sama dari lembaga kemasyarakatan yang bersedia turut andil dalam mendukung pelaksanaan Program PUP. Hal tersebut sesuai dengan upaya peningkatan kualitas dan pengelolaan jaringan serta keterpaduan program yang dicantumkan dalam peraturan tersebut.

PKB/ PLKB telah melakukan berbagai macam kegiatan penyuluhan di berbagai kesempatan, termasuk pada saat kegiatan posyandu. Penyuluhan diberikan kepada remaja melalui Bina Keluarga Remaja (BKR) di sekolah terutama yang setingkat SMP dan diberikan pula kepada perangkat desa serta moddin. Perangkat desa dan moddin diberikan penyuluhan guna menyalurkan sikap keduanya terhadap pendewasaan usia perkawinan. Hal tersebut dilakukan dengan harapan agar kedua pihak tersebut dapat mendukung pelaksanaan Program PUP. Berbeda dengan hal tersebut, Kepala UPT KB di kecamatan lebih memfokuskan pada kegiatan koordinasi dan evaluasi dari pelaksanaan Program PUP di masing-masing kecamatannya. Seluruh tindakan tersebut telah sesuai dengan petunjuk teknis dari SPM Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera yang diatur dalam Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya terkait arah respon pelaksana, dapat diketahui bahwa pelaksana telah memberikan respon positif (mendukung) terhadap tujuan Program PUP. Oleh karena itu, tentu pelaksana melakukan berbagai tindakan dan kegiatan guna mencapai tujuan dan mendukung keberhasilan Program PUP. Tetapi, tindakan yang dilaksanakan tersebut tidak memiliki rencana pelaksanaan yang matang, seperti tidak terjadwal dengan baik. Hal tersebut membuktikan bahwa intensitas tanggapan positif dari pelaksana

masih rendah. Winarno (2011: 169) menyebutkan bahwa para pelaksana yang tidak menaruh perhatian dan mengelak secara sembunyi-sembunyi terhadap ukuran dasar kebijakan merupakan pelaksana yang memilih bersikap menentang kurang kuat. Kenyataan tersebut memungkinkan implementasi Program PUP akan berjalan dengan lambat.

Hal lain yang membuktikan bahwa intensitas tanggapan pelaksana masih rendah adalah tidak adanya capaian Program PUP sebagai indikator capaian kinerja dalam rencana kerja yang disusun oleh badan pelaksana selama beberapa tahun sebelumnya. Capaian Program PUP baru menjadi salah satu indikator capaian dari sasaran strategis dalam Perjanjian Kinerja BP2KB pada tahun 2014, padahal ketentuan terkait capaian Program PUP telah ditetapkan pada tahun 2010. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa intensitas tanggapan pelaksana Program PUP telah mendukung tapi tidak maksimal, karena tidak menjadikan Program PUP sebagai salah satu prioritas. Kenyataan terkait tidak adanya perencanaan pelaksanaan penyuluhan pendewasaan usia perkawinan perlu mendapat perhatian, karena seperti yang Herjanto (2010:11) tekankan bahwa perencanaan merupakan kegiatan penting dalam manajemen. Nugroho (2012:674) bahkan menyebutkan kontribusi perencanaan mencapai 60 persen dari keberhasilan. Oleh karena itu perlu dilakukan perencanaan pelaksanaan penyuluhan yang disusun oleh PKB/ PLKB bersama Kepala UPT KB di kecamatan dengan menyesuaikan keadaan masyarakat yang menjadi sasaran, ketersediaan sumber daya, dan prioritas kebutuhan di masing-masing kecamatan.

4.3.7 Kinerja Program Pendewasaan Usia Perkawinan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa implementasi Program PUP pada tahun 2014 masih belum berjalan dengan baik, karena belum mampu mencapai target dari indikator keberhasilan yang diharapkan dan telah ditetapkan dalam Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010. Pencapaian Kabupaten Bondowoso sebesar 41,7 persen dalam pelaksanaan Program PUP menunjukkan bahwa implementasi

Program PUP di Kabupaten Bondowoso masih belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Meter dan Horn (dalam Winarno, 2011:149) mengemukakan bahwa ada empat variabel yang berpengaruh pada proses implementasi kebijakan. Variabel tersebut meliputi ukuran dasar (tujuan, sasaran, dan indikator keberhasilan), komunikasi organisasi dan kegiatan pelaksanaan, karakteristik badan pelaksana, dan kecenderungan pelaksana. Masing-masing pengaruh dari variabel tersebut terhadap pelaksanaan Program PUP telah dijelaskan sebelumnya. Namun, pusat perhatian dari variabel tersebut sebenarnya adalah pada sejauh mana ukuran dasar kebijakan dapat diterima pelaksana dengan jelas, tepat, konsisten, dan dengan cara yang tepat pada waktunya.

Berdasarkan hal tersebut, maka ketidakberhasilan implementasi Program PUP di Kabupaten Bondowoso dapat disebabkan oleh ketidakpahaman dari pelaksana terhadap ukuran dasar kebijakan pendewasaan usia perkawinan. Hal tersebut dibuktikan dengan tidak adanya informan yang mampu memberikan penjelasan yang tepat terkait tujuan dan indikator keberhasilan Program PUP sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia dan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010).

Meski begitu, Nugroho (2012:707) menyebutkan sebenarnya ada “lima tepat” yang perlu dipenuhi terlebih dahulu untuk mencapai keefektifan dalam implementasi kebijakan. Pertama merupakan ketepatan kebijakan yang dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada mampu memecahkan masalah dihadapi. Program PUP merupakan program yang dilaksanakan untuk mengatasi masalah pernikahan di usia dini dengan cara meningkatkan pengetahuan masyarakat untuk mendewasakan usia perkawinan karena dampak buruk dari pernikahan di usia dini. Padahal, pernikahan di usia dini tidak hanya disebabkan oleh pengetahuan masyarakat yang rendah akan pernikahan usia dini dan dampak buruknya, namun dipengaruhi oleh faktor lainnya yang beragam dan kompleks. Faktor tersebut antara lain faktor ekonomi, budaya, teknologi, dan sosial masyarakat (BKKBN, 2010a:33). Berdasarkan hal tersebut maka keberhasilan Program PUP yaitu

penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun hingga mencapai di bawah 3,5 persen akan sulit tercapai karena, kompleksitas dari faktor penyebab pernikahan di usia dini.

Kedua adalah ketepatan pelaksana kebijakan. Pelaksana kebijakan atau aktor implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah, namun ada pula swasta dan masyarakat yang turut berperan (Nugroho, 2012:707). Program PUP merupakan kebijakan yang implementasinya melibatkan banyak pihak. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa sumber daya manusia pelaksana Program PUP terdiri dari BP2KB dan dibantu dengan berbagai macam lembaga swadaya masyarakat serta lembaga pemerintah lainnya yang terkait.

Keterlibatan pihak tersebut sebenarnya telah disinggung dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 3 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kabupaten Bondowoso. Meski begitu, peran dari berbagai pihak tersebut belum tampak secara maksimal dalam pelaksanaan Program PUP. Hal ini dapat disebabkan karena peraturan tersebut tidak secara spesifik mengatur Program PUP. Peraturan tersebut hanya menyebutkan beberapa hal yang berkaitan dengan kewenangan Bupati atau Pemerintah Daerah terkait pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan perlindungan anak secara umum, salah satunya terkait kesehatan reproduksi anak (Bab IX pasal 4). Oleh karena itu, perlu untuk adanya peraturan daerah yang mengatur tentang keterlibatan pihak pemerintah dan non pemerintah dalam pelaksanaan Program PUP, sehingga batasan dan wewenang keterlibatan yang diharapkan dari pihak tersebut menjadi jelas.

Ketiga merupakan ketepatan target implementasi yang terdiri dari target yang diintervensi, kondisi target, dan sifat dari intervensi kebijakan (Nugroho, 2012:708). Apabila dilihat dari ketepatan target yang diintervensi, maka dapat disimpulkan bahwa target kebijakan atau sasaran kebijakan sudah tepat. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, bahwa sasaran dari Program PUP merupakan remaja dan orang tuanya serta lembaga yang berwenang dalam urusan pernikahan. Namun, apabila dilihat dari kesiapan kondisi target, maka dapat disimpulkan bahwa target atau sasaran masih belum siap menerima kebijakan terkait pendewasaan usia dini. Hal ini dikarenakan kondisi target atau sasaran, baik dari

segi ekonomi, sosial, dan budaya masyarakatnya yang kurang mendukung. Selain itu, kondisi target dari lembaga yang berwenang dalam urusan pernikahan masih belum siap. Hal ini dikarenakan pihak tersebut menghadapi kepentingan lainnya yang bersifat menentang dari Program PUP, seperti adanya desakan dari orang tua remaja untuk menikahkan anak mereka dan pemberlakuan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 terkait Perkawinan.

Keempat adalah ketepatan yang terkait dengan lingkungan implementasi, meliputi lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal kebijakan. Lingkungan kebijakan merupakan interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan lembaga lain yang terkait (Nugroho, 2012:709). Salah satu usaha yang dapat dilakukan agar keadaan ini dapat terwujud adalah adanya ketentuan yang mengatur interaksi antara lembaga yang bersangkutan. Lingkungan eksternal kebijakan terdiri atas *public opinion* yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan (Nugroho, 2012:709). Berdasarkan penjelasan tersebut, implementasi Program PUP sangat dipengaruhi oleh persepsi publik terkait pernikahan dini yang erat hubungannya dengan anggapan masyarakat bahwa wanita yang tidak segera menikah merupakan wanita yang tidak laku dan membawa aib bagi orang tuanya.

Terakhir adalah ketepatan terkait proses implementasi yang dibagi menjadi *policy acceptance*, *policy adoption*, dan *strategic readiness*. Nugroho (2012:711) menjelaskan bahwa *policy acceptance* merupakan kondisi publik yang telah memahami kebijakan sebagai sebuah aturan main yang diperlukan untuk masa depan, serta pemerintah telah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. *Policy adoption* merupakan kondisi publik yang telah menerima kebijakan sebagai sebuah aturan main yang diperlukan untuk masa depan, serta pemerintah telah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. *Strategic readiness* merupakan kondisi dimana publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, serta pemerintah siap menjadi pelaksana kebijakan. Apabila dipandang dari segi proses tersebut, implementasi Program PUP bahkan masih belum memenuhi siklus pertama, yaitu *policy acceptance*. Hal ini terbukti dari masih banyak masyarakat yang tidak memahami kebijakan

pendewasaan usia perkawinan sebagai sebuah aturan main yang diperlukan untuk masa depan mereka.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, maka ketidakberhasilan Program PUP di Kabupaten Bondowoso dapat dikarenakan oleh ketidakpahaman pelaksana terhadap ukuran dasar kebijakan pendewasaan usia perkawinan dan kurang tepatnya kebijakan yang ada. Selain itu, kondisi sasaran dan kondisi lingkungan eksternal kebijakan yang masih belum siap juga mempengaruhi kinerja Program PUP. Oleh karena itu, pemberian pemahaman yang benar dan tepat kepada pelaksana terkait ukuran dasar kebijakan (tujuan, sasaran, dan indikator keberhasilan program) perlu untuk dilakukan. Hal tersebut dapat dilakukan melalui penyebaran informasi melalui rapat koordinasi atau pelatihan dan pendidikan yang melibatkan seluruh pelaksana baik di tingkat dua maupun di lapangan. Selain itu, kondisi sasaran perlu untuk diperbaiki terlebih dahulu, sehingga akan berpengaruh terhadap kondisi lingkungan eksternal kebijakan. Proses untuk memperbaiki kondisi sasaran dapat dilakukan dengan mengenalkan Program PUP kepada sasaran dan pentingnya pelaksanaan program tersebut bagi masa depan sasaran.

BAB 5. PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan penelitian implementasi kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) di Kabupaten Bondowoso dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

- a. Tujuan dan sasaran Program PUP telah dirumuskan dan dicantumkan dalam dokumen Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia. Indikator keberhasilan Program PUP juga telah dirumuskan dan dicantumkan dalam dokumen, namun ada perbedaan terkait target penurunan cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun, yaitu hingga menjadi 3,5 persen (Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010) dan penurunan hingga menjadi 8,34 persen (Rencana Kerja Tahun 2014 dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso).
- b. BP2KB merupakan sumber daya pelaksana kebijakan Program PUP di Kabupaten Bondowoso. Peran sumber daya pelaksana tersebut didukung oleh lembaga kemasyarakatan (Forum Anak Bondowoso, Forum Anak Desa, Hizbut Tahrir, Aisyah, NU, PGRI, PKK, dan GOW), Kementerian Agama (KUA dan moddin), Bidan, dan perangkat desa. Sumber daya waktu yang tersedia untuk pelaksanaan Program PUP adalah sampai akhir tahun 2014. Sumber daya dana untuk pelaksanaan kebijakan Program PUP pada tahun 2014 adalah sebesar 350.000.000 rupiah berdasarkan dokumen Rencana Kerja BP2KB Kabupaten Bondowoso pada tahun 2014. Pengalokasian dana sejumlah nominal tersebut belum jelas dan dianggap belum mencukupi oleh pelaksana kebijakan di tingkat kecamatan (PKB/PLKB). Selain itu, tidak ada ketersediaan insentif yang diberikan kepada PKB/PLKB terkait pelaksanaan Program PUP.
- c. Komunikasi dalam organisasi pelaksana Program PUP terjalin dalam berbagai macam pertemuan atau rapat, yaitu pertemuan antara Kepala BP2KB dengan Ka. UPT, pertemuan antar PKB/ PLKB, dan pertemuan antara Ka. UPT dan PKB/ PLKB di masing-masing kecamatan, serta

pertemuan antara PKB/PLKB dengan PPKBD. Selain itu, implementasi Program PUP melibatkan dua bentuk kegiatan pelaksanaan penting, yaitu pemberian nasihat dan bantuan teknis, serta pemberian sanksi negatif, seperti pencabutan jabatan fungsional PKB/PLKB.

- d. Jumlah pelaksana (PKB/PLKB) masih belum mencukupi apabila dilihat dari proporsi jumlah pelaksana dibandingkan dengan jumlah desa di Kabupaten Bondowoso. Kompetensi PKB/PLKB yang tersedia telah mencukupi dan terus ditingkatkan melalui usaha peningkatan kompetensi yaitu pendidikan dan pelatihan yang dilakukan sekali setiap tahun. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh badan pelaksana terdiri dari pembuatan laporan bulanan dan pembahasannya setiap bulan. Keluwesan komunikasi yang terjalin dalam badan pelaksana telah tercapai, baik dalam komunikasi organisasi secara vertikal maupun horisontal.
- e. Implementasi Program PUP berkaitan dengan kondisi ekonomi, sosial, dan politik di Kabupaten Bondowoso. Kondisi ekonomi yang dimaksud adalah banyaknya jumlah keluarga di Kabupaten Bondowoso yang termasuk dalam keluarga dengan tingkat ekonomi yang rendah. Kondisi sosial terkait dengan pandangan masyarakat di Kabupaten Bondowoso yang menilai bahwa menikahkan anak di usia dini merupakan hal yang baik. Sedangkan kondisi politik yang dimaksud adalah kesediaan pihak lain terkait urusan pernikahan dan remaja yang telah memberikan dukungannya melalui perwujudan komitmen bersama dan kerja sama dengan BP2KB.
- f. Pelaksana Program PUP memiliki pemahaman yang berbeda terkait tujuan program. Arah respon pelaksana terhadap tujuan program termasuk positif (mendukung) dengan intensitas yang masih rendah.
- g. Kinerja Program PUP di Kabupaten Bondowoso hanya sebesar 41,7 persen.

5.2 Saran

Saran yang dapat peneliti berikan terkait dengan penelitian mengenai implementasi kebijakan terhadap Program Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) di Kabupaten Bondowoso adalah sebagai berikut:

- a. BP2KB perlu merumuskan kembali peraturan pelaksanaan Program PUP dengan mencantumkan batas waktu dan indikator keberhasilan program pelaksanaan sesuai dengan yang telah ditetapkan.
- b. BP2KB perlu memiliki perencanaan pencapaian keberhasilan Program PUP sesuai waktu yang tersedia dan memberikan alokasi dana yang khusus dan jelas guna mendukung pelaksanaannya.
- c. BP2KB perlu mensosialisasikan peraturan pelaksanaan Program PUP yang telah disusun ulang kepada Kepala UPT KB dan PKB/ PLKB di setiap kecamatan.
- d. BP2KB perlu mengenakan *diskresi* kepada pelaksana (PKB/ PLKB) terkait kegiatan di wilayah pelaksana guna terwujudnya pelaksanaan kegiatan yang sesuai dengan kondisi lapangan masing-masing.
- e. BP2KB perlu mengangkat isu pernikahan usia dini sebagai *policy demand* (tuntutan kebijakan) di wilayah Kabupaten Bondowoso, melalui publikasi kontinu kepada khalayak umum.
- f. BP2KB perlu memprioritaskan Program PUP yang dapat diwujudkan dengan memasukkan Program PUP dan indikator keberhasilannya sebagai salah satu capaian dalam Rencana Kerja BP2KB setiap tahunnya.
- g. BP2KB dapat mengajukan rancangan peraturan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bondowoso terkait Program PUP yang mengatur peran pemerintah daerah dan instansi terkait (Kementerian Agama dan Dinas Pendidikan Kabupaten Bondowoso) dalam pelaksanaan Program PUP, guna mewujudkan lingkungan kebijakan yang lebih kondusif bagi implementasi Program PUP.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifuddin & Soebari. 2009. *Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Pustaka Setia
- Afiyanti, Y.i & Rachmawati, I. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif dalam Riset Keperawatan Ed.1*. Jakarta : Rajawali Press
- Arikunto, S. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Bina Aksara.
- Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, 2009. *Buku Panduan PLKB/PKB Dampak Perkawinan Usia Dini Bagi Keluarga*. Surabaya: BKKBN Provinsi Jawa Timur.
- _____. 2010a. *Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia*. Jakarta: BKKBN.
- _____. 2010b. *Penyiapan Kehidupan Berkeluarga bagi Remaja*. Jakarta: BKKBN.
- Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional. 2010. *Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera di Kabupaten/Kota*. Jakarta: Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). 2005. *Laporan Perkembangan Tujuan Pembangunan Millenium Indonesia*. Jakarta: Bappenas
- Badan Pusat Statistik. 2012. *Profil Kesehatan Ibu dan Anak*. Jakarta : BPS
- Badan Pusat Statistik, Kementerian Kesehatan, dan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. 2013. *Survei Demografi Kesehatan Indonesia : Kesehatan Reproduksi Remaja*. Jakarta : BPS
- Basrowi, & Juariyah, S. 2010. Analisis Kondisi Sosial Ekonomi dan Tingkat Pendidikan, Masyarakat Desa Srigading, Kecamatan Libuhan Maringgai, Kabupaten Lampung Timur. *Jurnal Ekonomi dan Pendidikan*. Vol 7 (1).
- Bety. 2013. Hubungan Pernikahan Dini dengan Perceraian (Studi Kasus Pengadilan Agama Bengkulu). [serial on line]. <http://adab.radenfatah.ac.id/hubungan%20pernikahan%20dini%20dengan%20perceraian.pdf> [25 Oktober 2015]
- Budhiati. 2011. Hubungan antara Kondisi Sosial Ekonomi, Tingkat Pendidikan, dan Pengetahuan Tentang Pengelolaan Lingkungan dengan Perilaku Hidup Sehat Masyarakat di Kota Surabaya. *Jurnal Ekosains*. Vol 3 (2).
- Buse, K., Mays, N., dan Walt, G. 2005. *Making Health Policy*. London : Open University Press

- Clemmer, J. 2009. *Sang Pemimpin*. Yogyakarta: Kanisius
- Direktorat Statistik Kesejahteraan Rakyat. 2011. *Profil Statistik Kesehatan Indonesia 2011*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Dister, N. S. 1991. *Pengantar Teologi*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Dunn, W. N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Drucker, P.F. 2009. *The Effective Executive*. Jakarta: PT. Serambi Ilmu Semesta
- Elfindri, dkk. 2008. *Strategi Sukses Membangun Daerah*. Jakarta: Gorga Media
- Endraswara, S. 2006. *Metode, Teori, Teknik Penelitian Kebudayaan: Ideologi, Epistemologi, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Widyatama.
- Gerungan, W.A. 2004. *Psikologi Sosial*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Griffin, R.W., & Ebert, R.J. 2007. *Bisnis Edisi Kedelapan*. Jakarta: Erlangga.
- Hamidi. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif: Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*. Malang: UMM Press.
- Hardjana, A.M. 2001. *Training SDM yang Efektif*. Yogyakarta: Kanisius
- Herjanto, E. 2010. *Manajemen Operasi*. Jakarta: Grasindo.
- Hurlock, E. B. 1999. *Psikologi Perkembangan*. Cetakan VII. Jakarta : Erlangga.
- Kamban, N. & Muhammad, R. 2011. Perkawinan Usia Muda (Studi Kasus di Desa Sapan Kecamatan Pana Kabupaten Mamasa). *Jurnal*. [Serial Online]. epository.unhas.ac.id. [7 Januari 2015]
- McGrath, J. E. 1984. *Kelompok: Interaksi dan Kinerja*. New York: Prentice Hall.
- Moelong. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Nazir. 2005. *Metode Penelitian*. Jakarta: PT. Ghalia Indonesia.
- Notoatmodjo, S. 2010. *Metodologi Penelitian Kesehatan*. Jakarta. Rineka Cipta.
- Nugroho, R. 2012. *Public Policy*. Jakarta : PT. Elex Media Kompetindo.
- Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera di Kabupaten/Kota.
- Pickett, G. & Halton. J. J. 2008. *Kesehatan Masyarakat: Administrasi dan Praktik Ed.9*. Alih Bahasa: Ali Gufron. Editor: Palupi Widyastuti. Jakarta : EGC
- Raco, J.R. 2008. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Grasindo.

- Ruky, A.S. 2006. *Manajemen Penggajian dan Pengupahan Untuk Karyawan Perusahaan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Sears *et al.* 1985. *Psikologi Sosial Edisi Kelima*. Jakarta: Erlangga.
- Sirait J.T., 2006. *Memahami Aspek –Aspek Pengelolaan Sumber Daya Manusia dalam Organisasi*. Jakarta : Grasindo.
- Soebiyanto *et al.* 2012. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Usia Kawin Pertama Pada Perempuan di Indonesia*. Jakarta: Kementerian Riset dan Teknologi Republik Indonesia.
- Soegoto, E.S. 2010. *Entrepreneurship*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Sriudiyani, A., & Soebijanto. 2011. *Perkawinan Muda Dikalangan Perempuan: Mengapa?. Policy Brief*. Seri I No.6/ Pusdu BKKBN.
- Sugiyono. 2011. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- _____. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Kombinasi (Mixed Methods)*. Bandung: Alfabeta.
- Suhadi, 2012. Pernikahan Dini, Perceraian, dan Pernikahan Ulang : Sebuah Telaah dalam Prespektif Sosiologi. *International Journal of Indonesian Society and Culture*, 4 (2) : 168-177 [serial on line] <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/komunitas/article/view/2412/2465> [25 Oktober 2015]
- Sukarno. 2010. Pengaruh Faktor Sosial Ekonomi Terhadap Fertilitas dan Umur Kawin Pertama. *Jurnal Pusat Penelitian dan Pengembangan KB dan KS BKKBN*. [serial on line]. <http://www.bkkbn.go.id> [11 Januari 2015]
- Sukoco, B.M. 2007. *Manajemen Administrasi Perkantoran Modern*. Jakarta: Erlangga
- Sumarto, R.H., & Dwiantara, L. 2000. *Sekretaris Profesional*. Yogyakarta: Kanisius
- Supartini, Y. 2002. *Buku Ajar Konsep Dasar Keperawatan Anak*. Jakarta: EGC
- Surbakti, R. 1999. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Grasindo.
- Sutarto, E. 2008. *Pengantar Menuju Reformasi Pembangunan Kesehatan di Kabupaten dan Kota*. Bogor: Sajogyo Institute.
- Suyanto, B. 2005. *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternative Pendekatan*. Jakarta: Prenada Media.
- Umar, H. 2005. *Evaluasi Kinerja Perusahaan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Pemerintah Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

Pemerintah Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

Winarno, B. 2011. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta: CAPS.





KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
Jl. Kalimantan I/93 Kampus Tegal Boto Telp. (0331) 337878
Fax. (0331) 322995 Jember 68121

INFORMED CONSENT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama :

Alamat :

Umur :

Menyatakan bersedia menjadi subjek penelitian (informan) dalam penelitian yang dilakukan oleh :

Nama : Anisa Binta Jamaika
NIM : 112110101098
Judul : Implementasi Kebijakan Program Pendewasaan
Usia Perkawinan Di Kabupaten Bondowoso.

Prosedur penelitian ini tidak akan memberikan dampak dan risiko apapun pada subjek penelitian, karena semata-mata untuk kepentingan ilmiah, serta kerahasiaan jawaban yang saya berikan dijamin sepenuhnya oleh peneliti. Saya telah diberikan penjelasan mengenai hal tersebut di atas dan saya telah diberikan kesempatan untuk bertanya mengenai hal-hal yang belum dimengerti dan telah mendapatkan jawaban yang jelas dan benar.

Dengan ini saya menyatakan secara sukarela untuk ikut sebagai subjek dalam penelitian ini dan saya bersedia menjawab semua pertanyaan dengan sejujur-jujurnya.

Jember,2015

Responden

(.....)



PANDUAN WAWANCARA UNTUK INFORMAN KUNCI

A. Ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan

1. Apakah yang Anda ketahui mengenai Program PUP?
2. Apa tujuan program tersebut?
3. Siapa saja sasaran program tersebut?

B. Sumber-Sumber

1. Siapa saja yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Program PUP?
2. Siapa saja yang mendukung pelaksanaan Program PUP?
3. Berapa lama jangka waktu yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP?
4. Berapa besarnya dana yang dialokasikan khusus untuk Program PUP?
5. Bagaimana pengelolaan dana tersebut? Bagaimana pendapat Anda terkait dana yang tersedia dan pengelolaannya?
6. Apakah ada pemberian insentif kepada PKB atau PLKB sebagai suatu bentuk motivator bagi yang bersangkutan?
Jika iya, berapakah besar insentif tersebut? Bagaimana respon dari PKB atau PLKB terhadap adanya insentif tersebut?
Jika tidak, menurut Anda, perlukah pemberian insentif kepada PKB dan PLKB untuk memotivasi yang bersangkutan dalam melaksanakan Program PUP?

C. Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan

1. Bagaimana bentuk komunikasi yang selama ini Anda lakukan dengan pelaksana Program PUP lainnya? Apakah ada hambatan?
2. Bagaimana pendapat Anda terkait komunikasi yang telah dilakukan dalam pelaksanaan program selama ini?
3. Bagaimana Anda mewujudkan wewenang yang dimiliki terkait kegiatan dalam implementasi Program PUP?
4. Apakah Anda memberikan nasihat dan bantuan teknis kepada jabatan dibawah wewenang Anda? Apakah ada sanksi yang diberikan?
5. Apakah Anda menerima nasihat dan bantuan teknis dari jabatan diatas wewenang Anda? Atau apakah ada sanksi yang diberikan kepada Anda?



D. Karakteristik badan pelaksana

1. Berapa jumlah PKB/ PLKB yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Program PUP? Bagaimana pendapat Anda terkait ketersediaan jumlah PKB/ PLKB tersebut?
2. Bagaimana pendapat Anda terkait kompetensi yang dimiliki PKB/PLKB yang tersedia?
3. Apakah ada pengawasan atau evaluasi secara berkala terkait implementasi Program PUP? Apa bentuknya? Siapa saja yang bertanggung jawab melaksanakannya?
4. Apakah ada forum khusus yang mempertemukan Anda dengan pelaksana Program PUP lainnya guna membahas terkait implementasi program dan pengembangannya? Bagaimana pelaksanaannya?
5. Apakah ada kegiatan yang dilaksanakan guna meningkatkan kompetensi PKB/PLKB atau pelaksana yang lain terkait implementasi Program PUP? Bagaimana pendapat Anda terkait pelaksanaan kegiatan tersebut?
6. Bagaimana pendapat Anda terkait komunikasi yang terjalin antara Anda dengan pelaksana lain (PKB/PLKB) yang berada di bawah wewenang Anda? Bagaimana dengan pelaksana lain, misalnya dari instansi lain yang terkait?

E. Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

1. Bagaimana keadaan ekonomi masyarakat sasaran Program PUP? Apakah hal tersebut memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP?
2. Bagaimana keadaan sosial masyarakat yang berkembang terkait pernikahan di usia dini? Apakah hal tersebut memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP?
3. Apakah ada kelompok kemasyarakatan yang memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP? Apakah pengaruh tersebut berbentuk dukungan atau hambatan?
4. Bagaimana Anda menanggapi bentuk dukungan tersebut?



F. Kecenderungan Pelaksana Kebijakan

1. Bagaimana pendapat Anda terkait tujuan dan indikator program PUP yang hendak dicapai dalam pelaksanaan program tersebut?
2. Bagaimana pendapat Anda terkait sasaran yang hendak dicapai dengan pelaksanaan program tersebut?
3. Apa saja bentuk kegiatan yang telah Anda lakukan terkait pelaksanaan Program PUP?
4. Berdasarkan penilaian Anda, dengan mempertimbangkan keadaan yang telah dibahas sebelumnya, bagaimanakah kelancaran pelaksanaan Program PUP di masyarakat?



PANDUAN WAWANCARA UNTUK INFORMAN UTAMA

A. Ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan

1. Apakah yang Anda ketahui mengenai Program PUP?
2. Apa tujuan program tersebut?
3. Siapa saja sasaran program tersebut?

B. Sumber-Sumber

1. Siapa saja yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Program PUP?
2. Siapa saja yang mendukung pelaksanaan Program PUP?
3. Berapa lama jangka waktu yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP?
4. Berapa besarnya dana yang dialokasikan khusus untuk melaksanakan Program PUP?
5. Bagaimana pengelolaan dana tersebut? Bagaimana pendapat Anda terkait dana yang tersedia dan pengelolaannya?
6. Apakah Anda mendapat insentif sebagai suatu bentuk motivator bagi yang Anda?
Jika iya, berapakah besar insentif tersebut? Bagaimana pendapat Anda terhadap adanya insentif tersebut?
Jika tidak, menurut Anda, perlukah pemberian insentif kepada PKB dan PLKB untuk memotivasi yang bersangkutan dalam melaksanakan Program PUP?

C. Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan

1. Bagaimana bentuk komunikasi yang selama ini Anda lakukan dengan pelaksana Program PUP lainnya? Apakah ada hambatan?
2. Bagaimana pendapat Anda terkait komunikasi yang telah dilakukan dalam pelaksanaan program selama ini?
3. Bagaimana Anda mewujudkan wewenang yang dimiliki terkait kegiatan dalam implementasi Program PUP?
4. Apakah Anda menerima nasihat dan bantuan teknis dari jabatan di atas wewenang Anda? Atau apakah ada sanksi yang diberikan kepada Anda?

D. Karakteristik badan pelaksana



1. Berapa jumlah PKB/ PLKB yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Program PUP? Bagaimana pendapat Anda terkait ketersediaan jumlah PKB/ PLKB tersebut?
 2. Bagaimana pendapat Anda terkait kompetensi yang dimiliki PKB/PLKB yang tersedia?
 3. Apakah ada pengawasan atau evaluasi secara berkala terkait implementasi Program PUP? Apa bentuknya? Siapa saja yang bertanggung jawab melaksanakannya?
 4. Apakah ada forum khusus yang mempertemukan Anda dengan pelaksana Program PUP lainnya guna membahas terkait implementasi program dan pengembangannya? Bagaimana pelaksanaannya?
 5. Apakah ada kegiatan yang dilaksanakan guna meningkatkan kompetensi PKB/PLKB atau pelaksana yang lain terkait implementasi Program PUP? Bagaimana pendapat Anda terkait pelaksanaan kegiatan tersebut?
 6. Bagaimana pendapat Anda terkait komunikasi yang terjalin antara Anda dengan pelaksana lain (PKB/PLKB)? Bagaimana dengan pelaksana lain, misalnya dari instansi lain yang terkait?
- E. Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik
1. Bagaimana keadaan ekonomi masyarakat sasaran Program PUP? Apakah hal tersebut memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP?
 2. Bagaimana keadaan sosial masyarakat yang berkembang terkait pernikahan di usia dini? Apakah hal tersebut memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP?
 3. Apakah ada kelompok kemasyarakatan yang memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP? Apakah pengaruh tersebut berbentuk dukungan atau hambatan?
 4. Bagaimana Anda menanggapi bentuk dukungan tersebut?
- F. Kecenderungan Pelaksana Kebijakan
1. Bagaimana pendapat Anda terkait tujuan dan indikator program PUP yang hendak dicapai dalam pelaksanaan program tersebut?



2. Bagaimana pendapat Anda terkait sasaran yang hendak dicapai dengan pelaksanaan program tersebut?
3. Apa saja bentuk kegiatan yang telah Anda lakukan terkait pelaksanaan Program PUP? Dapatkah Anda menunjukkan laporan bulanan yang wajib disusun oleh PKB/PLKB?
4. Berdasarkan penilaian Anda, dengan mempertimbangkan keadaan yang telah dibahas sebelumnya, bagaimanakah kelancaran pelaksanaan Program PUP di masyarakat?



PANDUAN WAWANCARA UNTUK INFORMAN TAMBAHAN

A. Ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan

1. Apakah yang Anda ketahui mengenai Program PUP?
2. Apa tujuan program tersebut?
3. Siapa saja sasaran program tersebut?

B. Sumber-Sumber

1. Siapa saja yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Program PUP?
2. Siapa saja yang mendukung pelaksanaan Program PUP?
3. Berapa lama jangka waktu yang tersedia untuk melaksanakan Program PUP?
4. Berapa besarnya dana yang diterima khusus untuk Program PUP?
5. Bagaimana pengelolaan dana tersebut? Bagaimana pendapat Anda terkait dana yang tersedia dan pengelolaannya?
6. Apakah ada pemberian insentif kepada PKB atau PLKB sebagai suatu bentuk motivator bagi yang bersangkutan?
Jika iya, berapakah besar insentif tersebut? Bagaimana respon dari PKB atau PLKB terhadap adanya insentif tersebut? Dapatkah Anda menunjukkan laporan penerimaan honorarium atau insentif tersebut?
Jika tidak, menurut Anda, perlukah pemberian insentif kepada PKB dan PLKB untuk memotivasi yang bersangkutan dalam melaksanakan Program PUP?

C. Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan

1. Bagaimana bentuk komunikasi yang selama ini Anda lakukan dengan pelaksana Program PUP lainnya? Apakah ada hambatan?
2. Bagaimana pendapat Anda terkait komunikasi yang telah dilakukan dalam pelaksanaan program selama ini?
3. Bagaimana Anda mewujudkan wewenang yang dimiliki terkait kegiatan dalam implementasi Program PUP?
4. Apakah Anda memberikan nasihat dan bantuan teknis kepada jabatan dibawah wewenang Anda? Apakah ada sanksi yang diberikan?
5. Apakah Anda menerima nasihat dan bantuan teknis dari jabatan diatas wewenang Anda? Atau apakah ada sanksi yang diberikan kepada Anda?



D. Karakteristik badan pelaksana

1. Berapa jumlah PKB/ PLKB yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Program PUP? Bagaimana pendapat Anda terkait ketersediaan jumlah PKB/ PLKB tersebut?
2. Bagaimana pendapat Anda terkait kompetensi yang dimiliki PKB/PLKB yang tersedia?
3. Apakah ada pengawasan atau evaluasi secara berkala terkait implementasi Program PUP? Apa bentuknya? Siapa saja yang bertanggung jawab melaksanakannya?
4. Apakah ada forum khusus yang mempertemukan Anda dengan pelaksana Program PUP lainnya guna membahas terkait implementasi program dan pengembangannya? Bagaimana pelaksanaannya?
5. Apakah ada kegiatan yang dilaksanakan guna meningkatkan kompetensi PKB/PLKB atau pelaksana yang lain terkait implementasi Program PUP? Bagaimana pendapat Anda terkait pelaksanaan kegiatan tersebut?
6. Bagaimana pendapat Anda terkait komunikasi yang terjalin antara Anda dengan pelaksana lain (PKB/PLKB) yang berada di bawah wewenang Anda? Bagaimana dengan pelaksana lain, misalnya dari instansi lain yang terkait?

E. Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

1. Bagaimana keadaan ekonomi masyarakat sasaran Program PUP? Apakah hal tersebut memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP?
2. Bagaimana keadaan sosial masyarakat yang berkembang terkait pernikahan di usia dini? Apakah hal tersebut memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP?
3. Apakah ada kelompok kemasyarakatan yang memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan Program PUP? Apakah pengaruh tersebut berbentuk dukungan atau hambatan?
4. Bagaimana Anda menanggapi bentuk dukungan tersebut?



F. Kecenderungan Pelaksana Kebijakan

1. Bagaimana pendapat Anda terkait tujuan dan indikator program PUP yang hendak dicapai dalam pelaksanaan program tersebut?
2. Bagaimana pendapat Anda terkait sasaran yang hendak dicapai dengan pelaksanaan program tersebut?
3. Apa saja bentuk kegiatan yang telah Anda lakukan terkait pelaksanaan Program PUP?
4. Berdasarkan penilaian Anda, dengan mempertimbangkan keadaan yang telah dibahas sebelumnya, bagaimanakah kelancaran pelaksanaan Program PUP di masyarakat?



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
 UNIVERSITAS JEMBER
 FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
 Jl. Kalimantan I/93 Kampus Tegal Boto Telp. (0331) 337878
 Fax. (0331) 322995 Jember 68121

CHECKLIST DATA SEKUNDER

A.	Ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan	
1.	Tujuan Program PUP	a. Ada dalam dokumen 1. yaitu : 2. yaitu : 3. yaitu : b. Tidak ada
2.	Sasaran Program PUP	a. Ada dalam dokumen 1. yaitu : 2. yaitu : 3.



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
 UNIVERSITAS JEMBER
 FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
 Jl. Kalimantan I/93 Kampus Tegal Boto Telp. (0331) 337878
 Fax. (0331) 322995 Jember 68121

		yaitu :
		b.Tidak ada
3.	Indikator Keberhasilan Program PUP	a. Ada dalam dokumen 1. yaitu : 2. yaitu : 3. yaitu :
		b.Tidak ada
B.	Sumber-sumber	
1	Pihak Pelaksana Program PUP	a. b. c. d. e. f. g. h. i.
2.	Pihak yang mendukung pelaksanaan Program PUP	a.

Lampiran F. Checklist Data Sekunder



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
 UNIVERSITAS JEMBER
 FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
 Jl. Kalimantan I/93 Kampus Tegal Boto Telp. (0331) 337878
 Fax. (0331) 322995 Jember 68121

		b. c. d. e. f. g. h. i.
3.	Jangka waktu pelaksanaan Program PUP(tahun/bulan)
4.	Laporan alokasi dana pelaksanaan Program PUP	a. Ada Rp. b. Tidak ada
5.	Laporan penerimaan insentif PKB/ PLKB	a. Ada Rp. b. Tidak ada
C.	Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik	
1.	Data jumlah keluarga sejahtera per kecamatan	a. Ada b. Tidak ada
2.	Data pendidikan terakhir masyarakat per kecamatan	a. Ada b. Tidak ada
3.	Data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kecamatan	a. Ada b. Tidak ada
D.	Kecenderungan Pelaksana	
1.	Laporan pernikahan pertama berdasarkan umur per desa yang disusun oleh PKB/PLKB (bulan terakhir)	a. Ada b. Tidak ada

Lampiran G. Transkrip Hasil Wawancara Mendalam

1. Informan Kunci

Karakteristik informan :

- a. Nama : AP (Informan Kunci)
- b. Usia : 55 tahun
- c. Jenis Kelamin : Laki-laki
- d. Tempat tinggal : Perum Pondok Indah Blok C/2 Nangkaan

Peneliti menemui informan di kantor BP2KB Kabupaten Bondowoso pada hari Kamis, 11 Juni 2015 (sekitar pukul 14.00). Sebelumnya, peneliti telah membuat janji temu dengan informan dan menemui informan di ruang kerjanya. Pada saat wawancara dilaksanakan hanya ada peneliti dan informan dalam ruangan kantor.

Hasil Wawancara Mendalam

- P : Yang pertama mungkin secara singkat saja Bapak menjelaskan program PUP, tujuannya, sasaran, dan indikator keberhasilan dari program PUP?
- I : Tujuan dari Program atau kegiatan pendewasaan usia perkawinan : satu, ingin menurunkan jumlah usia perkawinan muda yang di Kabupaten Bondowoso itu sangat tinggi, yang mencapai 45,84 persen, posisinya 5000 lebih, ingin menurunkan. Yang kedua, ingin melindungi ibu dan anak dari sisi umur yang memang masih usia sekolah kok sudah dikawinkan, ingin melindungi si anak. Yang ketiga, ingin merubah *mindset* orang tua dan si anak yang selama ini status kawin dari si anak itu, seolah-olah menjadi kebanggaan karena kalau anaknya kawin, maka ia terhindar dari omongan-omongan lingkungan masyarakat sekitarnya, takut terjadi perawan tua. Tujuan yang keempat itu, ingin menghilangkan *statement* di masyarakat yang menyatakan bahwa mengawinkan anak itu lebih baik daripada mengawinkan seekor binatang yang namanya lembu atau sapi. Itu dilarang keras mengawinkan sapi pada saat masih usia muda, *cek ndak* maunya. Lebih baik mengawinkan si anak. Nah, ingin menghilangkan *statement* seperti itu. Itu tujuan utama.
- Sasarannya adalah masyarakat rentan pendidikan, masyarakat yang rentan pendidikan dan masyarakat yang memiliki ekonomi lemah, nah ini sarasannya ya sarasannya. Jadi terhadap masyarakat yang miskin dan yang pendidikannya rendah, dan kepada anak-anak remaja.
- P : Spesifik rentang anak-anak remaja ini usianya berapa? Rentang usia sekolah apa?
- I : Yang sangat rentan itu di usia-usia umur 15 sampai 18, itu sangat berbahaya. Itu yang dikawinkan oleh masyarakat kita di Bondowoso, maka yang bagus itu dengan menikah yang berumur 20 tahun karena itu ada kematangan fisik, ada kematangan pemikiran, ada kematangan regenerasinya ke depan.
- P : Untuk program PUP, dikatakan berhasil apabila bagaimana Pak?
- I : Nah, saya katakan berhasil apabila angka perkawinan usia muda di Bondowoso itu turun. Sedangkan angka untuk bersekolah naik, atau dia tamat menyelesaikan sekolah SMAny. Jadi ukurannya kesana, hanya itu aja dah..
- P : Terkait tujuan yang Bapak sebutkan tadi ya Pak. Ada empat ya Pak ya? Em, menurut pendapat Bapak sendiri bagaimana empat tujuan tersebut itu, apakah itu

terlalu mustahil atau terlalu sulit untuk dilaksanakan atau mungkin butuh waktu yang panjang dengan kondisi seperti ini, syarat-syarat seperti ini? Jadi silahkan Bapak mengutarakan pendapat Bapak terkait empat tujuan itu..

- I : Untuk keempat tujuan itu sebenarnya tidak sulit, tapi kita harus telaten ya. Karena kita ada jangka panjang ada jangka pendek. Jangka pendek itu yang melalui sarwaan yang dilakukan oleh masyarakat sendiri setelah ada sosialisasi sebelumnya oleh pemerintah, kemudian agar ditindaklanjuti jangka pendek lewat sarwaan, keluarga di lingkungan RT masing-masing, lewat pertemuan RT. Nah itu kan jangka pendek. Jangka panjangnya adalah sosialisasi program yang dilakukan oleh pemerintah.
- P : Untuk sasaran ya Pak. Tadi kan Bapak sudah sebutkan masyarakat yang berekonomi rendah dan yang rentan terhadap pernikahan dini, sama anak-anak remaja usia 15-18 tahun. Itu apakah sasaran langsung program ataukah masih bisa ada sasaran-sasaran lain di program PUP yang bisa dimasukkan?
- I : Biasanya, untuk Kabupaten Bondowoso yang paling tepat hanya itu. Tidak hanya kepada masyarakat dalam pengertian pendidikan dan ekonomi lemah, pendidikan rendah tapi kepada lembaga-lembaga juga. Lembaga-lembaga pondok pesantren kemudian di tempat-tempat sekolah tertentu.
- P : Tertentu?
- I : Iya, artinya tertentu itu misalkan SMA yang sering dan SMP yang tiap tahunnya *merrotoli* hanya untuk kawin. Ada di kecamatan itu ada, nah itu. Pondok pesantren.
- P : Pondok pesantren dan sekolah-sekolah itu termasuk pihak yang mendukung Program PUP ya?
- I : Iya, karena di sekolah itu ada PIK R, Pusat Informasi dan Konseling Remaja, yang merupakan binaan dari BP2KB dan binaan pemerintah daerah. Mereka lah yang mensosialisasikan dari mereka sendiri, antarteman sebaya. Juga lembaga-lembaga lainnya ya, BKR, Bina Keluarga Remaja. Kemudian ada Forum Anak Bondowoso, Forum Anak Desa, banyak.
- P : Em.. mengenai Program PUP ya Pak..ketentuan yang berkaitan apa saja ya Pak?
- I : Itu, peraturan kepala BKKBN ya, yang tahun 2010 itu.. ada Perda juga tentang hak anak itu ya, nomor 3 tahun 2013. Dan dalam undang-undang juga ada terkait usia perkawinan, nomor 52 tahun 2009.
- P : Oh, itu bisa saya lihat Pak?
- I : Iya nanti coba lihat ke bagian PP ya, silahkan nanti ada Perdanya kok.
- P : PP Pak?
- I : Iya, Pemberdayaan Perempuan ya..nanti saya disposisi, dengan Bu Wati..
- P : Oh iya Pak..Untuk yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Program PUP itu siapa saja?
- I : Yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan mendewasakan usia perkawinan itu yang jelas ya pemerintah, kemudian lembaga-lembaga swasta lainnya. Lembaga-lembaga swasta itu beragam, apakah dari lembaga masyarakat yang peduli terhadap usia-usia remaja. Banyak di Bondowoso, banyak..seperti KMPI itu kan kelompok ormas-ormas pemuda, kemudian lembaga-lembaga kemasyarakatan.
- P : Itu juga konsen di permasalahan ini?
- I : Iya, iya.. kemudian lembaga kemasyarakatan yang berbasis islam, Hizbut Tharir, Aisyah, NU, nah itu. Lembaga ormas di bidang pendidikan itu dari PGRI.
- P : Itu adalah kelompok-kelompok masyarakat yang..
- I : Iya, yang peduli..
- P : E, untuk menanggapi dukungan tersebut, apa yang bisa dilakukan dari pihak

BP2KB sendiri?

- I : Kadang mereka buat surat ke saya, “ayo kita kerja sama ya, yuk kita sosialisasi kegiatan bareng”. Termasuk organisasi wanita, perempuan.. dari dharma wanita, dari PKK, dari Gabungan Organisasi Wanita (GOW) ya. Kita punya 31 macam organisasi wanita.
- P : Oh, yang sekarang memberikan komitmen terhadap..
- I : Iya..tidak hanya sosialisasi atau ceramah atau ketemu dengan teman sebaya, tapi ada sebuah monumen..
- P : Monumen?
- I : Monumen “Lindungi Hak Anak”, saya ambil dari 31 hak anak, *tak* ambil yang poin-poin yang bagus. Ada tujuh, hak untuk mendapatkan pengajaran dan pendidikan, jadi itu sebuah monumen dan tugu di pondok pesantren dan sekolah-sekolah tertentu dan ada 46 monumen, ada itu ya..
- P : Itu salah satunya dimana Pak?
- I : Di pondok pesantren, dan sekolah SMA SMP di kecamatan Bondowoso, dan kecamatan lainnya, pokoknya di sekolah negeri satu, karena keterbatasan anggaran. Kalau pondok pesantren, saya pilih yang santrinya banyak..
- P : Contohnya pondok pesantren mana Pak?
- I : Contohnya pondok pesantren belakang masjid ini.. apa yah? Kemudian pondok pesantren di Tenggarang ini, siapa yah? Di konser itu..
- P : Banyak ya Pak, jadi seluruh wilayah Bondowoso ada ya Pak?
- I : Iya, jadi sudah saya kepung ya.. sudah saya kepung di Bondowoso. Jadi ada sosialisasi, ada monumen juga, monumen tentang hak-hak anak. Juga ada *sticker* ya, entah itu hilang, atau ditempel, atau disimpan terus hilang, itu..kurang efektif ya..dan ada juga yang pakai interaktif tadi, tanya jawab.
- P : Itu salah satu bentuk kegiatannya ya?
- I : Iya, teknik media penyebaran pendewasaan usia perkawinan.
- P : Terus begini Pak. Bondowoso kan terbagi menjadi beberapa kecamatan, di kecamatan sendiri ada lini-lini depan, petugas PKB/PLKB. Menurut Bapak jumlah PKB/PLKB yang ada sudah cukup atau kurang?
- I : Begini, idealnya satu PKB/PLKB itu satu desa, supaya lebih fokus dan menjangkau dengan baik, sehingga dapat melaksanakan program dan kegiatan dengan lancar.
- P : Oh iya, begini Pak. Mungkin dapat menjadi bahan pertimbangan *nggih*. Sebelumnya saya sudah menemui PKB/ PLKB ya Pak. Ada yang memiliki usul untuk jumlah PKB sebaiknya satu PKB dua desa, karena beliau menganggap hal tersebut dapat mengantisipasi rasa jenuh PKB dan masyarakat di desa yang dipegang Pak.. itu, saya hanya sebatas menyampaikan pendapat salah satu PKB/PLKB Pak.. Mungkin dapat menjadi bahan pertimbangan..
- I : Iya, sebetulnya untuk kejenuhan itu dapat diatasi dengan *dirolling* ya, pemindahan begitu. Supaya tidak jenuh..
- P : Oh, iya Pak. Untuk pemindahan itu didasarkan atas apa?
- I : Sesuai dengan kebutuhan dari kecamatan, luasnya kecamatan, dan ketersediaan ya.
- P : Jika terkait dengan jumlah kan saat ini belum sesuai yang diharapkan bukan, namun jika dilihat dari kompetensi PKB/PLKB menurut Bapak, bagaimana? Sudah cukup atau mungkin kurang atau sudah baik?
- I : Iya, jika terkait kompetensi tentu sudah baik, namun perlu untuk terus ditingkatkan ya. Teman-teman di lapangan sudah tentu berusaha dengan baik dan maksimal.
- P : Bapak, apakah ada sanksi tertentu yang diberikan ke PKB/PLKB yang bertindak e..tidak sesuai yang diharapkan, mungkin?

- I : Sanksi untuk PKB/PLKB?
- P : Iya Pak..
- I : Ada.. apabila PKB atau PLKB itu ya melakukan kesalahan, kita nasihati kemudian kalau perlu ya di mutasi ke kecamatan lain, penurunan pangkat. Jadi kita panggil dulu ke sini, untuk di konfirmasi ya dan diberi nasihat..
- P : Iya. Bapak, apakah ada pertemuan yang mempertemukan Bapak dengan PKB/PLKB atau dengan Ka.UPT terkait pelaksanaan program PUP?
- I : Pertemuan yang mempertemukan saya dengan Ka.UPT dilaksanakan setiap bulan, biasanya. Saya juga terkadang menemui PKB/PLKB dalam momen tertentu juga. Ya, pertemuan tersebut tentu dilaksanakan sebagai salah satu bentuk koordinasi dan penyampaian informasi terbaru.
- P : Bapak, apakah ada evaluasi atau mungkin supervisi untuk pelaksanaan program?
- I : Ada, tentunya setiap bulan kita melihat kemajuan program, ya dengan Ka.UPT tersebut ya, membahas apa yang perlu diperbaiki, perkembangannya bagaimana. Begini, kita, saya dan Ka.UPT itu membuat perjanjian kinerja.
- P : Perjanjian kinerja?
- I : Iya, apa saja yang kami sepakati untuk dilaksanakan. Apa saja yang harus dicapai selama satu tahun itu. Perjanjian yang harus ditaati oleh pelaksana dan dasar saya untuk mengawasi prosesnya, juga, dan evaluasinya.
- P : Itu dibuat per tahun Pak?
- I : Iya, kita susun itu setiap tahun, ini saya ada contohnya. Seperti ini,
- P : Ini, ini berarti tiap tahun berbeda ya Pak?
- I : Iya, itu selalu ada perubahan tergantung seperti apa nanti perjanjiannya.
- P : Oh, begitu.. baik, Pak, untuk program pasti membutuhkan dana ya Pak. Untuk program PUP adakah alokasi dana khusus Pak?
- I : Iya, terkait dana ya, dana untuk program PUP itu ada sekitar 300 juta ya, coba nanti di cek di bagian perencanaan yaa.
- P : Oh berarti ada dokumen perencanaannya ya Pak?
- I : Iya ada..
- P : Untuk pengelolaannya bagaimana Pak?
- I : Kalau pengelolaan supaya bisa jelas pemaparannya, nanti bertemu dengan Ibu Wati dari PP ya.. nanti akan dijelaskan, supaya lebih mengerti, begitu..
- P : Oh, baik Pak, kalau untuk ini Pak, untuk keadaan sosial masyarakatnya sendiri, apakah sudah cukup mendukung untuk menurunkan pernikahan dini?
- I : Iya masyarakat sendiri itu mendukung ya, terutama lewat pondok pesantren, agar jangan sampai perkawinan di bawah tangan atau perkawinan yang tidak dicatatkan kepada negara. Itu mendukung ya
- P : Kalau keadaan ekonomi yang seperti itu, mendukung atau tidak Pak terhadap penurunan angka pernikahan dini?
- I : Kalau..
- P : Atau mungkin menjadi hambatan tersendiri?
- I : Iya itu memang, kalau masyarakat sendiri untuk membantu terhadap masyarakat yang ekonominya lemah, ya lihat dulu pengertiannya masyarakat ya, kalau itu perusahaan, sebenarnya itu termasuk masyarakat yang terakomodir, yang dikenal dengan nama CSR, ada..CSR itu pembagian labanya itu dikembalikan lagi kepada masyarakat. Sebenarnya keberadaan itu ikut membantu ya, cuma apa yang diberikan kepada mereka itu masih belum, belum maksimal ya. Belum maksimal.. Dan pemberdayaan masyarakat sendiri ya memang harus dari dirinya sendiri, yang dikenal dengan jaman sekarang ini, jaman Jokowi itu dengan cara gotong royong, tidak hanya dari atas tapi dari masyarakat juga harus punya *gayeng* ya..yang

dikenal dengan, pemberdayaan masyarakat itu tidak hanya dari pemerintah tapi dari masyarakatnya sendiri juga harus memiliki komitmen terhadap dirinya untuk lebih maju, untuk lebih baik.

P : Berdasarkan penilaian Bapak, komitmen di masyarakat di Bondowoso ini sudah selevel apa? Masih rendahkah, sudah cukupkah?

I : Ya, masih rendah ya, masih rendah.. yang saya jadikan indikator itu terjadi kawin muda, kenapa kok *sek* dikawinin kan ya gitu, ya antara lain kan ya untuk itu, untuk menutupi hutang. Karena *nemu* besan kaya, itu.. *hahaha*

P : Berdasarkan penilaian Bapak, dengan mempertimbangkan keadaan-keadaan yang seperti itu, yang sudah dibahas sebelumnya, bagaimana kelancaran program PUP ke depan?

I : Ya tiap tahun pasti ada penurunan, walaupun penurunan 0,2 persen ya. Itu betapa sulitnya untuk mengubah *mindset*, coba, hanya 0,2 persen! Dulu 47, sekarang 45,8..itu kan sangat kecil. Jadi ya memang harus, perlahan-lahan ya, tidak secara frontal.

P : Kalau melihat ke belakang, menurut penilaian Bapak, pencapaian Kabupaten Bondowoso dalam menurunkan pernikahan usia dini ini bagaimana? Berdasarkan penilaian Bapak..

I : Ya dari sisi pemerintah ya harus menjadi andil yang besar ya, menjadi andil yang besar terhadap program PUP itu sendiri. Juga dari sisi masyarakat ya memang harus diakui tentang keberadaannya PUP sendiri. Kemudian lembaga-lembaga swasta mendukung. Kalau saya kerja sama dengan pabrik rokok itu untuk mengadakan sosialisasi terhadap para pekerja-pekerja itu di Maesan contohnya.

P : Em, berdasarkan penilaian Bapak, pencapaian Bondowoso pernikahan usia dini sudah bagaimana? Apa sudah cukup, kurang, sangat kurang?

I : Ya, untuk mencapai tujuan yang ideal masih kurang ya. Makanya kita harus kerja sama tiga sektor tadi, masyarakat sendiri, lembaga swasta, kemudian pemerintah. Kita masih kurang, maka perlu tiga sektor itu tadi ya, *tripartie* itu ya.

P : Terakhir ya Bapak, sebagai Kepala BP2KB apa saja yang sudah Bapak lakukan untuk melaksanakan Program PUP, untuk mendukung..?

I : Yang saya lakukan itu, pertama kerja sama sesama pemerintah, itu. Termasuk Kepolisian, terus Kemenag, kemudian Kepala Desa. Itu diantara sesama instansinya..

P : Kalau Kepolisian ini dalam hal apa ya Pak, bentuknya?

I : Nah, apabila ada tindak pemalsuan data, itu.. menghukum yang itu..

P : Kalau yang Kemenag Bapak?

I : Kemenag itu mengawinkan pernikahan di usia dini, harus seizin pengadilan agama. Kalau kita umur 16 tahun harus dibahas di pengadilan agama. Juga lembaga pengadilan yang lain, kan agama juga kalau itu sekiranya tidak signifikan ya jangan dikabulkan.

P : Oh, maksudnya alasannya tidak terlalu..

I : Iya, boleh silahkan, itu dalam keadaan darurat, karena hamil duluan, itu yah. Untuk melindungi si janin, untuk bertemu dengan ayahnya, kan begitu..

P : Yang terakhir kepala desa?

I : Kepala desa tentang syarat-syarat, kalau mau kawin, lihat itu akte dan KTPnya jangan, tapi iya itu coba lihat itu ijazahnya, kuncinya itu. Kalau sudah ijazah itu, *ndak* bisa diurek-urek, tapi kalau KTP bisa *dobel*, akte bisa *dobel*. Tapi kalau ijazah, *ndak* bisa mengurek-urek menjadi fatal ini ya

Yang repot *ndak* punya ijazah! Atau dihilangkan *ndak* punya ijazah! Nah ini, maka bagaimana mengukur, kepala desa itu ya kami ajari, coba lihat dokumen yang

lainnya atau coba lihat teman sebayanya. Nah, pasti salah satunya punya dokumen. Maka disitu ketemulah.

P : Sekarang kan baru ada pelantikan kepala desa kan ya Bapak, berarti ini komitmen-komitmen akan dibangun mulai dari awal lagi kan ya?

I : Iya..iya..

P : Untuk bagian kader-kader..

I : Tapi, *endak*..karena sebelumnya sudah mendapatkan penyuluhan, hanya berbeda status aja itu hehe, yang ganti itu..

P : Oh, berarti, maksudnya orang-orang yang sekarang menjabat itu orang-orang yang sudah ada sebelumnya..

I : Orang yang sudah tahu.. iya, hanya beda status aja, kepala desa, satunya tokoh hehehe

P : Oh, begitu ya Pak kalau di lapangan.. hehe. Oh ya Pak, ini kan ada perjanjian kinerja ya Pak.. nah kalau laporan kinerja, ada Pak?

I : Ada, yang namanya Lakip ya, laporan kinerja instansi pemerintah ya..

P : Nah itu, dipegang siapa ya Pak?

I : Itu bagian penyusunan program, dengan Bapak Bagio..

P : Nanti saya coba konfirmasi ya Pak..

I : Iya silahkan..

2. Informan Utama 1

Karakteristik informan :

- a. Nama : AG (Informan Tambahan)
- b. Usia : 43 tahun
- c. Jenis Kelamin : Laki-laki
- d. Tempat tinggal : Perum Kembang Permai FF.11

Peneliti menemui informan di kediamannya pada hari Sabtu, 13 Juni 2015 pada pukul 18.30. Sebelumnya, peneliti telah membuat janji temu dengan informan di kediaman informan. Informan bersedia memberikan informasi dalam sesi wawancara yang dilakukan di ruang tamunya. Pada saat wawancara dilakukan, hanya ada peneliti dan informan, sehingga selama proses wawancara, tidak ada bentuk gangguan apapun.

Hasil Wawancara Mendalam

- P : Yang pertama minta tolong dijelaskan terkait Program PUP tujuannya, dan sasarannya!
- I : Tujuannya?
- P : Iya..
- I : Kalau tujuannya sebenarnya tujuan Program Pendewasan Usia Perkawinan ini bagi yang apa ya, bagi yang katakan keluarga itu mempunyai anak yang usianya antara usia sekolah itu, diharapkan *tetep, tetep* melanjutkan sekolahnya, wajib belajar..itu. minimal hak sebagai anak itu, didapat oleh anak.
- P : Sasarannya?
- I : Kalau sasarannya tentu orang tua sama si anak juga..
- P : Oh, tujuan yang seperti itu menurut Bapak sudah tepat atau tidak? Maksudnya sulit dicapai atau tidak?
- I : Kalau kebetulan di Binakal, secara umum mungkin ya..karena kondisi masyarakatnya, apa ya, karena adat istiadatnya *begitu* ya, jadi ya.. *hehe* Faktornya itu sudah keadaan yang tidak bisa diubah.. *hehe*
- P : Oh.. kalau terkait sasaran Pak, apakah itu sudah tepat? Apakah anaknya dan orang tuanya saja Pak?
- I : Kalau saya kira, kalau pendewasaan usia perkawinan ini memang tergantung orang tua sama.. ya dua itu lah ya..
- P : Jadi sasaran utamanya adalah keluarga remaja ya?
- I : Cuma kalau memang lingkungannya *gitu* semua *wes*, ya mau *ndak* mau ya *gitu* semua *wes*. Ya memang ada juga orang yang bisa menyekolahkan anaknya yang lebih tinggi..
- P : Baik Pak.. yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan programnya siapa saja Pak?
- I : Kalau, kalau..sebenarnya yang bertanggung jawab terkait masalah pendewasaan usia perkawinan ini ya semua sektor, ya mulai dari desa, kepala desa terutama dan perangkat ya, lewat modin ya khususnya, bagian yang mengurus pernikahan itu ya. Kalau di pihak kecamatan juga *gitu* ya, kadang kan..seperti saya kapan hari itu ya, diminta apa ya dari desa, terus apa ya, Pak Camat itu kayak *ngasi* rekom *gitu* di Binakal..

- P : Terkait apa rekomnya Pak?
- I : Ya mungkin terkait umur mungkin ya..seperti di desa sudah cukup, tapi mungkin di kecamatan belum.. bingung nantinya di kecamatannya.. ya semacam itu mungkin..
- P : Kalau pihak yang mendukung pelaksanaan PUP, Pak, adakah? Mungkin dari lembaga kemasyarakatan?
- I : Kalau di Binakal itu.. kayaknya *hehe*
- P : *Ndak* ada?
- I : *Ndak* ada..
- P : Untuk.. oh, apa ditunda untuk mendengar adzan dulu Pak?
- I : Oh, *ndak* usah, lanjut saja..
- P : Oh, iya. Pelaksanaan program PUP ini sudah sejak kapan Pak, kira-kira?
- I : Kalau... sebenarnya sih sudah program lama.. tapi kalau gaung *anunya* ini ya.. tahun..sudah lupa lah tahunnya..Cuma ya kalau KB kan ya sangkut pautnya dengan pendewasaan usia perkawinan, tentang KB, itulah.. ya memang ranah kita.. Cuma untuk sementara ini kita fokus dengan akseptor KB, akseptor KB yang baru..
- P : Oh fokusnya kesana?
- I : Cuma ya..sebenarnnya ada rentetannya itu. Cuma untuk saat ini disibukkan dengan pendataan semacam itu ya.
- P : Oh iya..tidak masalah Bapak..
- I : Kalau kita ini ya kan cuma, bukan..kita bukan, *nggak..nggak* kita ajukan *gini*. *Nggak..* ya kita memang *top down..* kita di suruh *gini*, ya kita *gini..* ya *wes, gitu* tadi, mencari akseptor KB, memotivasi ibu hamil untuk ber-KB, juga memotivasi terkait pernikahan ini ya. Juga menurut saya ini, kita kan *nggak* tahu orang ini nikah bagaimana, atau ya apa. Selama ini kan, kita laporan *tok*. Laporan dari KUA, laporan yang diberikan setiap bulan sekali. Kan mulai awal sudah begini, ditanamkan seperti itu ya.. mungkin disana juga ya letaknya karena tidak ada sumber informasi mungkin yaa.
- P : Kembali ke Program PUP ya Pak. Terkait dana, apakah ada alokasi dana tertentu atau bercampur dengan yang lain?
- I : Kalau saya tidak tahu yang kayak *gitu..*
- P : Kalau ini, kalau di lapangan?
- I : Kalau di lapangan *nggak* ada yang *gitu-gitu..*
- P : Oh.. bagaimana dengan koordinasi di lapangan Pak?
- I : Kalau koordinasi ya kita lebih ke KUA dan kecamatan.. ya *ngomong*, ya secara garis besar kita sudah melakukan koordinasi dan komunikasi, cuma pihak KUA *ndak* bisa ke..karena sudah ada rekom dari desa. Kan ya juga takut.. Ya memang sudah sering kali sih..kayak pertemuan-pertemuan di kabupaten, forum-forum apa. Kemarin di rakerda juga *gitu..*kemarin di rakerda ya itu yang *dianu*, yang dari kemenag, dari KUA itu. Cuma KUA terlepas dari rekom desa, ya mau *gimana*. Ya *wes*, balik lagi dari..*hehe* masyarakatnya.
- P : Selanjutnya tentang komunikasi dengan instansi terkait atau PKB/PLKB lain, atau Ka. UPT, atau mungkin dengan kantor di kabupaten, itu menurut Bapak lancar-lancar saja atau ada hambatan?
- I : Kalau dulu kan, sebenarnya kan tugasnya kayak saya di lapangan, Cuma ya memang kegiatan kayak *gitu* itu *nggak* ketemu juga, tidak tahu, saya kumpul di acara apa saja itu *ndak* tahu..
- P : Oh, garis koordinasinya tidak jelas?
- I : Iya, cuma ya tahu-tahu, sekali waktu saya diundang di Palm itu ya, bersama KUA,

sama kayak SMP SMA itu ya, guru BK apa itu.. ya memang di sana itu, istilahnya PIK R atau PIK RM apa ya.. Pusat Informasi Konseling Remaja Mahasiswa. Cuma ya, kita tahunya diundang, di *anu*, bahasnya ya macem-macem ya, kayak reproduksi kesehatan..kan ada KUA ya, jadi narasumber ke depan ya ngomong *anuanu*.. terus kita sebatas ya sama-sama menghadiri.. kalau Cuma komunikasi *dianu* yaa, sama KUA, ya iya lah kalau saya. Ngomong-ngomong.. apalagi saya kan bagian penyalinan laporan..ya setiap *anu* ya, saya ngomong, “ini Pak kok *anu* ya, ini kok tinggi..” ya mau *gimana*, sama-sama *anu* ya, serba *ndak* bisa, haha..

Apa mau mengubah undang-undangnya ya, yang 74 itu..? tapi itu kan di atas, DPR komisi berapa itu yang tentang kepentingan agama..

Kalau kami kan di lapangan, kita kan melaksanakan. Memang *ndak* sama ya, kriterianya..

Mungkin dari medis, perempuan baiknya umur 20-21 yaa, laki-laki 25 yaa. Tapi kalau dari agama, kita *ndak* bisa.. undang-undang no satu tahun 74..

P : Selama Bapak jadi PKB/ PLKB apakah pernah mendapat insentif, insentif terkait pelaksanaan program begitu Pak?

I : *Nggak* ada kayaknya.. *hehe*, *nggak* pernah..

P : Kalau menurut Bapak itu perlu atau tidak untuk memotivasi?

I : Kalau bantuan secara *anu*, memang *nggak* ada sih mbak.. Cuma, ini memang sudah menjadi tugas PKB *begitu* juga PLKB..

P : Selama ini dalam melaksanakan program, Bapak sebagai PKB/ PLKB mendapatkan bantuan apa saja dari kantor?

I : Dari kantor kabupaten?

P : Iya..

I : Untuk apa?

P : Untuk pelaksanaan program PUP.. mungkin materi..

I : Oh, ya.. kalau materi, buku-buku *anu* ada..

P : Kalau itu Pak, panduan atau juknis pelaksanaan program, apakah Bapak mendapatkannya? Atau mungkin..

I : *Ndak..ndak* ada...Cuma ya..saya sih ambil sendiri Mbak.. saya baca buku PUP, pas di kantor.. Cuma kayaknya temen-temen itu memang *ndak* dapat, kayaknya.. itu saya inisiatif kapan hari, ya sudah lama sudah.. tiga bulan yang lalu, itu ada buku di kardus *gitu*, buku tentang kayak kesehatan reproduksi..sayang tidak dibagikan. Saya minta ke bagian gudang, sebenarnya bukan wewenang dia. *Gini* mbak, buku kayak *ginindak* dikeluarkan.. kan eman.. ini, buku kayak *gini* itu kan minimal yang di lapangan ilmunya nambah tentang itu..entah bagiannya KB atau KS itu ya mbak, yang tanggung jawab..

”aku minta ya?”

“ya sudah ambil itu dah Pak! *Ndak* kira ada yang tahu”, *gitu*..

P : Eh..di Binakal itu ada berapa desa ya Pak? Delapan ya Pak? Bapak pegang berapa desa?

I : Saya pegang tiga desa..

P : Menurut Bapak itu sudah pas atau belum?

I : Sebenarnya kalau dibilang pas, ya pas..tapi dibilang pas, ya kurang.. *hehe* kayak *begitu*..

P : Harapannya, satu PKB maksudnya harapannya pegang berapa desa?

I : Ya sebenarnya..di undang-undang tentang petugas lapangan itu, satu PKB itu pegang satu desa.. Cuma, sekarang kan rasio kecukupan petugas kan kurang..

P : Kalau menurut penilaian Bapak, kompetensi PKB/ PLKB teman-teman Bapak bagaimana? Sudah cukup atau mungkin kurang..

- I : Menurut saya..saya kira sudah cukup, saya kira sudah cukup berusaha. Cuma ya, kenyataan *ndak* tahu di lapangan..
- P : Em..kalau sesama PKB/ PLKB apakah ada forum khusus untuk saling bertemu Pak?
- I : Kalau..., ada.. namanya IPKB..
- P : Itu berapa bulan, eh berapa kali, maksudnya per minggu atau kondisional?
- I : Itu kalau..kan *gini* ada dua ya. Pertama itu teman-teman penyuluh *tok* yang PLKB bukan UPT..itu dilaksanakan tiap bulan, itu di masing-masing kecamatan. Nah ada forum yang lebih tinggi, itu termasuk UPT..
Mungkin untuk IPKB itu masih..saya kurang tahu berapa bulan, saya bukan pengurusnya.. kalau pas diundang ya dateng, dateng..
- P : Pertemuan yang mengumpulkan PKB/ PLKB itu membahas tentang apa?
- I : Ya macem-macem, program.. yo *wes* macem-macem lah.. kayak di bulan ini, kita mau kunjungan untuk PK itu loh.. iya itu..mengingatkan teman-teman untuk tidak lengah, kadernya.. ya *wes*, liat momen-momen kita di bulan itu. Kayak di bulan Juni atau Juli, itu ada satuan kerja gerak KB.. nah itu yang kita giatkan..
- P : Sebagai PKB/ PLKB apakah pernah mendapatkan pendidikan dan pelatihan tertentu terkait peningkatan kemampuan?
- I : Kalau pelatihan tentang PUP ini *nggak* tau saya ya. Kan memang sering ya diklat, tapi cuma kan..
- P : Fokus pada program tertentu?
- I : Iya...program itu bukan *anutok*, istilahnya ada *merefresh* program keseluruhan, ada yang cuma latihan dasar demografi, *nggak* tau ini *nggak* bisa.. *hehe*, iya kalau pas saya yang ikut pelatihannya..iya kalau temen lainnya..
- P : Terus untuk pelaksanaan program ada evaluasinya kah?
- I : Kalau evaluasi program...evaluasi program berkaitan dengan PUP? kalau itu ya evaluasi berupa angka-angkanya..
- P : Lapornya?
- I : Iya..
- P : Mungkin bisa diceritakan keadaan ekonomi masyarakat yang terkait dengan usia pernikahan dini dan usaha Bapak untuk meningkatkannya?
- I : Kalau dari ekonomi, sosial ekonomi kadang juga ada yang di bawah garis kadang ada juga yang di atas, tapi perilakunya sama juga..memang ya *wesnggak* tau juga ya, mungkin memang sudah tradisi di sini mungkin ya..
- P : Berarti ekonomi bukan faktor yang berpengaruh? Faktor yang signifikan?
- I : Ada juga faktor budaya disana, soalnya masyarakat sana mungkin kalau, ya ada sih orang yang mau nyekolahkan anaknya sampai tinggi..
Kalau saya dengarkan dari ceritanya orang-orang di desa itu ya.. ya sudah namanya orang sudah mau selamat mau..ya sekalian *ndakpapa* dah, meski *ndak* dicatat di catatan resmi..
- P : Sudah *kadung nyebar* undangan, *hehe*..
- I : Heem...mau *ngomong* apa sudah, malu mungkin ya istilahnya..
- P : Kalau dari Bapak, kan kemarin ada yang datang dari Ponpes ya Pak.. nah itu bentuk dukungannya positif atau negatif?
- I : Kalau bentuk dukungan positif sebenarnya, sangat *respect*terutama ke program..terus juga bantu kalau ada kegiatan-kegiatan, pelatihan-pelatihan tentang konselor sebaya, artinya ikut..
- P : Terkait tujuan program ya Pak ya, bagaimana pendapat Bapak dengan usia 20 tahun itu Pak, apakah itu menurut Bapak terlalu tinggi kah atau sudah e..sudah pas?

- I : Kalau program dengan umur *segitu* saya kira sudah pas.. e.. memang ya menurut saya ya, anak sekolah itu SMA.. dari sisi faktor kesehatan sudah, dikatakan sudah bisa memenuhi syarat lah. Kalau di bawah itu, terlalu..terlalu berisiko ya.. risikonya sangat tinggi, dari medis ya, kacamata medis.. kalau ngomong agama, *nggak* bisa lagi sudah.. karena anak umur *segitu* sudah datang bulan..mungkin ya, kalau yang perempuan..
- P : Terakhir Pak, dengan mempertimbangkan keadaan yang tadi Bapak ceritakan sendiri Pak, terus dengan mempertimbangkan tujuan yang seperti itu... menurut Bapak program PUP ini bagaimana Pak pelaksanaannya?
- I : Kalau secara keseluruhan kayaknya.. sementara ini juga, *haha*, sulit ya untuk di Binakal, cuma kami selaku petugas yang tetap ya *gimana* caranya usia nikah pertama ini istilahnya ya, bisa lebih sesuai dengan yang diharapkan, terutama dari faktor kesehatan.. ya *nggak* tau, lamanya berapa tahun lagi. mungkin bisa berubah lagi ya kan.. kita kan cuma..sebenarnya kan dari pola pikirnya aja, pola pikirnya masyarakat yang terbentuk kan kalau *ndak* generasi muda yang mewakili, seterusnya *gitu* terus..
- Dari orang tua yang merasa, “oh saya dulu kawin muda, kok *ginianunya*” hanya bisa *ngasi...anu* sendiri ya.. pengalamannya kan masing-masing keluarga itu..
- Kalau kayak kemarin contoh, hari apa itu ya. Oh yang saya pulang malam itu ya, yang saya nelpon. Itu kan ke Bu Susiawati ya. Itu positif saya tangkep..itu dia cerita “saya itu kawin muda Pak..sekarang anak-anak saya sudah SMP kelas dua di Binakal” dan dia ngomong “pokoknya kamu sekolah yang sampai, istilahnya jenjangnya lebih tinggi. Soalnya iu sekarang ya memang kalau dilihat dari dulu, usia pertama menikah sebetulnya muda ya, cuma sekarang untuk sekolah samapi S1 itu masih bisa. Ibu *tetep* ingin kamu sekolah lebih tinggi..”
- Mungkin dari pengalaman-pengalamannya sendiri itu, ke anaknya juga..
- Nah ada juga orang lain yang justru..kotradiktif..
- Hehe*, ya memang ya repot ya..
- P : Oh ya Pak, itu.. Bapak tahu tujuan program PUP, pokoknya sosialisasi tentang program PUP itu didapatkan dari buku, peraturan tertentu atau mungkin dikumpulkan dalam forum tertentu, *dipaparkan gitu*?
- I : Ke...?
- P : Ke Bapak. Bagaimana? Sebagai PKB/PLKB, Bapak tahu tujuan program, sasarannya, dan segala macam tentang program, apakah didapatkan dari buku, peraturan tertentu atau mungkin dikumpulkan dalam forum tertentu dan dipresentasikan? Atau mungkin ada pelatihan khusus?
- I : Kalau dari kantor, yang jelas *wes* kami ya *ngorek-ngorek* dari ya..buku apa itu ya, dari kantor ya.. kalau petunjuk teknis sih *ndak* tahu, *hehe*
- P : Oh selama ini Bapak tidak pernah mendapatkan?
- I : Tidak pernah..
- P : Baik, Bapak.. itu saja yang saya tanyakan..

3. Informan Utama 2

Karakteristik informan :

- a. Nama : L (Informan Utama)
- b. Usia : 44 tahun
- c. Jenis Kelamin : Perempuan
- d. Tempat tinggal : Curahdami RT.05/ RW.01 Bondowoso

Peneliti menemui informan di kantor UPT KB Kecamatan Binakal pada hari Kamis, 11 Juni 2015 (sekitar pukul 9.15). Sebelumnya, peneliti belum membuat janji temu dengan informan, sehingga waktu itu merupakan pertama kalinya peneliti bertemu dan berkenalan dengan informan. Informan bersedia memberikan informasi dalam sesi wawancara yang dilakukan di kantor. Pada saat wawancara dimulai hanya ada peneliti dan informan dalam ruangan kantor, namun selang beberapa saat, datang informan pertama tetapi tidak mengganggu dan menginterupsi jawaban dari informan yang sedang peneliti wawancarai.

Hasil Wawancara Mendalam

- P : Secara singkat ya Bu. Mungkin bisa diceritakan terkait Program Pendewasaan Usia Perkawinan, dijelaskan singkat saja..
- I : Ya kalau untuk di wilayah saya itu, kalau kita untuk pendewasaan usia perkawinan, di wilayah saya itu ada PIK R, kita untuk pelaksanaan itu lebih mudah. Kalau wilayah desa satunya, agak sulit karena berbatasan dengan kecamatan satunya, jadi sulit lah untuk pendewasaan usia perkawinannya. Kalau disini enakya lebih mudah, karena ada PIK R nya, karena kan sudah dilatih.
- P : Oh, bentuk kegiatannya seperti apa Bu?
- I : Ya penyuluhan *dianu*, di pondok itu..
- P : Oh *begitu*.. itu yang bertanggung jawab untuk pelaksanaannya siapa ya Bu?
- I : Ya ketua yayasannya, sekolahnya itu, setelah itu ya guru BP nya pelaksanaannya, kemudian PIK R nya itu..
- P : Sebenarnya tujuan PUP itu apa Bu?
- I : E, ya untuk me..yang jelas dari program kita untuk menyehatkan alat persalinan, satu. Terus yang kedua, kebanyakan kan masyarakat usia nikah dini itu belum tahu, rahim siap atau *endak*. Pokoknya itu, nikah *gitu*. Tapi melalui itu kan otomatis CPW, calon pengantin wanita, kita ketemu di balai desa sudah tahu, kalau usia 20 atau 21 ke atas itu sudah siap. Kan banyak yang 17 ya, 15 malah kalau disini..
- P : Berarti itu SMP ya? SMP belum lulus??
- I : Iya, SMP. *Anu* mbak, kepala desanya itu untuk nikah dini itu. Kalau sekarang kan KUA kan pakai ijazah itu kalau ada.
- P : Pakai ijazah?
- I : Heem..heem..kan ketemu usianya kalau 17, kalau *ndakgitu*. Belum 17, ya sudah dituakan. *Ndak* ketahuan. Kalau sekarang *ndak* bisa..
- P : Untuk sarannya siapa saja Bu?
- I : Murid-murid..

- P : Jadi ibu fokus di SMP?
- I : SMA mbak.. eh SMK, SMK Nurul Falah
- P : Oh SMK?
- I : Iya mbak.. Terus ada.. ya kan *ngumpul* itu mbak. tsanawiyahnya itu kan kumpul cuma beda tempat..
- P : Untuk program PUP ya Bu, untuk yang bertanggung jawab melakukannya siapa saja Bu, selain PKB/ PLKB Bu?
- I : Ya semua pihak ya, tapi kalau namanya bapak ibunya sudah kebelet, *ahahaha* siapa yang bertanggung jawab. Alasannya timbang, apa..hamil duluan, kan kebanyakan sekarang, pergaulan bebas itu mbak...!
- P : Oh! Disini *begitu* Bu?
- I : *Boh* iya.. kan dari *hape* saja sudah..
- P : Saya kira cuma di kota-kota Bu..
- I : Namanya mbak..ini loh...gambar-gambar *gini* ini, kan dulu ada kasus pemerkosaan yang di mana itu, kan itu pelakunya orang sini, anak-anak Gading Sari.
- P : Oh, yang di Citra itu tah Bu?
- I : Ah! Betul..
- P : Oh itu tetangga saya korbannya
- I : Iya! Kan orang Gading Sari, itu kan masih kecil itu..
- P : Iya..
Terus, kan Ibu tadi bilang yang melaksanakan semua lapisan masyarakat kan, ibu harapkan dukungan itu keluar dari mana saja Bu?
- I : Tokoh masyarakat..
- P : Tokoh masyarakat, siapa saja itu Bu?
- I : Pak kyai itu, Pak kyai Nurul Falah itu. Pak kyai sudah ngomong A, kalau di desa itu, ikut sudah! A semua...
- P : Selain itu?
- I : Masyarakat, tokoh pemudanya..berperan semua itu.
- P : Untuk saat ini, bentuk dukungannya positif atau negatif?
- I : Kayaknya masih positif..
- P : Positif seperti apa Bu?
- I : Ya itu sudah, bilang saya siap Bu untuk mendukung program ini. Ya *gitu* sudah, menyiapkan...
- P : Sarana dan prasarana?
- I : Iya mbak..
- P : Terus kalau program kan butuh dana ya Bu?
- I : Apa?
- P : Dana..
- I : Dananya ini...*hahaha* di dana ini kita yang kewalahan.
- P : Alokasi dananya ada sendiri atau campur dengan program yang lain?
- I : Untuk selama ini, belum ada dananya.. untuk PIK R itu..
- P : Berapa biasanya Bu? Keluarnya berapa bulan atau per tahun?
- I : Triwulan biasanya.. tapi belum tentu..
- P : Dana itu turunya bagaimana Ibu?
- I : Turunnya bukan ke saya. Turunnya ke Pak Koordinator baru turun ke saya terus saya berikan ke pengelola PIK R nya
- P : Itu dialokasikan untuk apa Ibu biasanya?
- I : Kegiatan penyuluhan itu biasanya..
- P : Kegiatannya biasanya diadakan setiap berapa bulan sekali, atau setiap penerimaan siswa baru mungkin?

- I : Untuk sementara, PIK R nya tidak terlalu aktif mbak, kalau Nurul Falah itu. Ini rencananya mau diaktifkan kembali dengan menggandeng guru BKnya..
- P : Oh ada guru BK nya disana?
- I : Iya, itu rumahnya. Saya sudah berkoordinasi kok..
- P : Selama Ibu menjadi PKB/ PLKB, pernahkah ibu mendapat insentif terkait pelaksanaan program PUP?
- I : Kita *ndak* pernah..
- P : Menurut Ibu, perlu kah pemberian hal tersebut Bu?
- I : Ya, sebetulnya perlu.. *hehehe*, sebagai motivasi yaa
- P : Terus, kan dalam menjalankan program butuh koordinasi ya Bu, seperti yang Ibu bilang tadi, koordinasi dengan pihak sekolah, dan juga *pastinya* dengan kantor kabupaten ya. Nah selama ini bentuk komunikasi yang terjalin seperti apa Bu?
- I : Kalau itu, saya serahkan ke Pak Koordinator ya, *hehehe*
- P : Oh *begitu*.. kalau antar PKB atau PLKB dengan kecamatan lain?
- I : Oh..
- P : Mungkin ada pertemuan?
- I : Ada kalau itu.. ada paguyubannya itu, anjongsana itu, keliling tiap kecamatan..
- P : Dari kabupaten kan ngasih bantuan Bu? Biasanya dalam bentuk apa, selain dana?
- I : Materi- materi mbak..
- P : Oh, materi ya.. selama ibu menjadi PKB/ PLKB mulai tahun berapa tadi ya Bu?
- I : 2006 akhir..
- P : Ah, iya, sejak itu, apakah ibu pernah mendapatkan sanksi?
- I : Belum pernah..
- P : Jangan pernah ya Bu?
- I : Iya, *hahahaha*
- P : Untuk PKB/ PLKB yang melaksanakan program PUP ada berapa Bu?
- I : Semua.. tiga orang mbak..
- P : Itu, menurut Ibu sudah cukup atau belum?
- I : Ya kurang sebetulnya. Tapi PKB/PLKB di Bondowoso itu sedikit..
- P : Idealnya menurut Ibu itu berapa?
- I : Idealnya ya satu desa, satu PKB.. *hahaahaha*
- P : Kalau jumlahnya kan kurang ya Bu.. kalau dari dilihat dari segi kompetensinya?
- I : Bagus.. kompak..harus itu, harus kompak! *Hehe*
- P : Oh ya, Ibu tadi sebutkan kalau program dilaksanakan sepanjang tahun kan ya, untuk evaluasinya adakah Bu? Adakah dari pihak kabupaten?
- I : Ada..
- P : Itu bentuknya seperti apa Bu?
- I : *Meeting*.. ada rapat dari kabupaten itu, di evaluasi mana yang kurang.. *gitu*.
- P : Itu diadakan sebulan sekali atau beberapa bulan sekali?
- I : Setiap bulan, kan Ka. UPTnya tiap bulan mbak.. setelah dari kabupaten, dikembalikan ke kita di kecamatan.
- P : Mau tanya Ibu. Untuk peningkatan keterampilan itu, apakah pernah mendapat pelatihan?
- I : Ada, itu dari pemberdayaan perempuan itu yang pernah. Kalau *pas* itu, waktu pendataan ada pelatihan. Di PIK itu sering Mbak.. yang melaksanakan di kabupaten..
- P : Kalau itu kan PIK nya ya Bu.. kalau ibu sendiri
- I : Mendampingi..
- P : Oh..selain itu adakah Bu?
- I : Ada, itu di Jember itu biasanya..

- P : Terkait pelaksanaan pelatihan ya Bu, menurut Ibu sudah baik atau masih ada yang perlu diperbaiki?
- I : Kalau bagi kita-kita yang junior, itu masih kurang..
- P : Kurang materinya atau banyaknya?
- I : Banyaknya Mbak.. saya kan junior, masih baru berapa tahun ini. Masih perlu belajar itu, perlu lebih butuh ilmu banyak..
- P : Sebagai PKB atau PLKB apakah Ibu memiliki bawahan, seperti kader mungkin?
- I : Ada.. PPKBD dan sub PPKBD. Yang barusan kesini itu sub nya..
- P : Itu kepanjangannya apa Bu?
- I : Petugas Pembantu Keluarga Berencana Desa. PPKBDnya itu koordinator, bawahannya itu sub PPKBD. Tiap desa *ndak* sama, tergantung luas wilayah. Ada yang sembilan orang, ada yang delapan..
- P : PPKBD itu berada di bawah wewenang nya ibu berarti ya? Nah ibu melaksanakan wewenang ibu dalam bentuk apa? Misal memberikan arahan atau mungkin dana-dana diberikan kepada mereka atau mungkin mereka cuma membantu kalau ibu meminta tolong, atau bagaimana?
- I : Ya. Tiap-tiap ada momen-momen itu kan ya, kita kan cari akseptor ya, ya minta bantuan itu.. nah mereka itu ya, ya ada imbalannya. Kalau untuk tahun sekarang 2015 itu, mereka dapat lewat desa. Kalau tahun sebelumnya dari sini..
- P : Oh jadi mereka dapat ya Bu? Per Bulan?
- I : Dapet..
- P : Sama seperti kader posyandu?
- I : Malah lebih besar punya kita..
- P : Oh..
- I : Kalau PPKBD itu 45 per bulan. Kalau sub nya itu 22.500.. tapi diterimakan per beberapa bulan.. ada yang enam bulan..
- P : Itu yang memberikan, lewat ibu atau Pak Koordinator?
- I : Itu desa mbak.. kan ikut APBD untuk yang tahun ini..
- P : Oh berarti itu bukan dari BKKBN ya Bu ya? Dari Pemda?
- I : Dari APBD..
- P : Mau tanya ya Bu..ini terkait masyarakat. Menurut Ibu, mungkin bisa dideskripsikan bagaimana keadaan ekonomi masyarakat?
- I : Menengah ke bawah..*hehehehe*
- P : Menengah ke bawah seperti itu dampaknya ke program PUP seperti apa menurut Ibu?
- I : Ya itu, banyak pernikahan dini..
- P : Kalau sosial budayanya Bu?
- I : Ya masih banyak ya mbak yang *ndak* sekolah..
- P : Kalau terkait budaya, budaya menikah dini di sini masih adakah?
- I : Heem, ada..iyaa
- P : Jadi yang mendasari masyarakat untuk menikah dini itu sebenarnya apa Bu?
- I : *Takok tak pajuh* kalau yang perempuan itu *hehehe*..*Takok tak pajuh*, maduranya
- P : Kan tadi Ibu sebutkan bahwa ada yang membantu di lapangan kan ya Bu? Misal PPKBD dan sub nya. Selain itu, adakah yang lain Bu?
- I : Nurul Falah mbak..
- P : Itu hanya guru BK atau semua guru beserta ketua yayasan?
- I : Ya kalau gurunya ya semua. Tapi kalau mau kegiatan harus minta ijin dulu ke ketua yayasannya itu mbak..
- P : Oh, untuk mengurus ijinnya susah ataundak Bu?
- I : Susah juga, tapi kalau undangannya itu mau..

- P : Oh, tapi *ndak* masalah ya Bu ya? Misalkan minta surat-surat itu bisa ya menyediakan?
- I : Iya, malah guru BK nya itu kalau di kabari, dia tanya kapan itu Bu pelaksanaannya, hari ini, ya sudah Bu saya persiapkan anak-anak, *gitu*.. Guru BK nya mendukung
- P : Tadi kan Ibu sudah singgung terkait program PUP itu adalah untuk masyarakat tahu kalau menikah itu minimal umurnya *segitu*. Menurut Ibu, itu sudah tepat atau belum?
- I : Harapannya kan tercapai ya, tapi, sekarang ini butuh..butuh..usaha *gitu*..
- P : Menurut ibu, itu susah untuk dilaksanakan?
- I : Ya, bisa dibilang agak-agak susah..
- P : Kalau sasarannya siapa saja Bu?
- I : Ya orang tua, anak-anak, itu berhubungan mbak, orang tua dengan anak. Nah kalau anaknya mau, orang tuanya *ndak* mau. Apa kata orang tua kalau sini, kalau orang tuanya iya, ya anaknya iya. Jadi dua-duanya harus..
- P : Oh, *begitu*. Bu, dengan mempertimbangkan keadaan yang sudah ibu sebutkan tadi, terkait ekonomi dan budaya ya Bu, menurut Ibu bagaimana pelaksanaan PUP ini ke depannya?
- I : Saya berharap lebih baik, tentunya..ada perubahan dengan kita meningkatkan PUP itu, apalagi sekarang ada kepala desa baru dan lainnya yang baru..ya mudah-mudahan bisa diajak koordinasi untuk ke depannya PUP terutama memang mbak..
- P : Iya Bu.. itu saja yang saya tanyakan Bu. Saya rasa cukup..

4. Informan Utama 3

Karakteristik informan :

- a. Nama : HK (Informan Utama)
- b. Usia : 34 tahun
- c. Jenis Kelamin : Laki-laki
- d. Tempat tinggal : Kendal RT.05/ RW.01 Patemon, Pakem

Peneliti menemui informan di kediamannya pada hari Sabtu, 13 Juni 2015 pada pukul 09.30. Sebelumnya, peneliti telah membuat janji temu dengan informan di kediaman informan. Informan bersedia memberikan informasi dalam sesi wawancara yang dilakukan di ruang tamunya. Pada saat wawancara dilakukan, hanya ada peneliti dan informan, sehingga selama proses wawancara, tidak ada bentuk gangguan apapun.

Hasil Wawancara Mendalam

- P : Pertama mungkin bisa diceritakan sedikit tentang program PUP, tujuannya, dan indikatornya?
- I : Iya, sasarannya ini ya, khususnya di Kecamatan Pakem ini ya, karena tingkat *anu*, apa, kawin mudanya itu tinggi ya, khususnya di Kecamatan Pakem ini, ada daerah Dupa, desa Dupa ya, Andungsari itu tinggi ya, Jatisari ya. Jadi, kita itu melaksanakan kegiatan PUP ini agar apa, agar masyarakat tahu betapa pentingnya tingkat perkawinan usia muda yang tinggi, kan sudah ada datanya ya. Akhirnya kalau tingkat perkawinan usia dini itu tinggi, maka akan timbul, apa itu ya, kadang baru kawin itu cerai. Karena belum siap, secara psikologis itu belum siap ya. Secara ekonomi juga. Terus angka kematian ibu dan juga bayi itu tinggi juga. Makanya kita jalankan program PUP.
- P : Sebenarnya itu apa orang tua, remajanya, atau apa Pak?
- I : Semua ya, em.. apa, kita lewatnya kan *gini* ya, pembinaan kita penyuluhan kita ya, yang pertama ya perangkat desa, khususnya yang menyangai apa namanya, masalah perkawinan itu ya, Pak Moddin. Kalau sini Pak Moddin, terus apa remaja ya. Remaja ini kita lewat apa itu, BKRNya ya. Bisa lewat sekolah-sekolah itu, SMP, SMK, bisa lewat sana. Kita, apa namanya, melakukan pembinaan betapa pentingnya Pendewasaan Usia Perkawinan, PUP juga kepada masyarakat. Kalau lewat masyarakat, itu kita yang melakukan kegiatan di tiap desa, itu ya, apa, itu kan di tiap posyandu kan *ngumpul* ya, nah masyarakat lewat sana..
- P : Jadi tujuan untuk melaksanakan program PUP ini supaya pernikahan dini di sini menurun?
- I : Iya..ya, alhamdulillah mulai Bulan Mei ini daripada tahun 2014 sudah mulai berkurang..
- P : Yang bertanggung jawab Pak atas Program PUP, boleh dibedakan secara langsung maupun tidak langsung?
- I : Ya, *gini* ya, yang sangat bertanggung jawab tentang PUP ya, yang pertama kita ya, BKKBN, terus Depag. Itu.. jadi *gini*, tiap bulan itu ya kita ke kantor KUA, lihat *anunya*, itu ya, laporan perkawinan itu ya.. kita konsultasi di sana memberi saran, kalau memang *anu* apa namanya, yang ada kawin di KUANYA. Kita informasikan, kalau masih ada ditanya KTPnya umurnya berapa. Kalau masih kurang dari 20 ya,

misal 19 atau 16, kita kasih saran. Kalau memang sudah *ngebet* ya, *pengen*an, apa namanya, *pengen* kawin, harus ditunda dulu untuk kehamilannya..

P : Oh begitu?

I : Jadi, kita itu bersinergi sekali dengan KUA ya termasuk kesehatan juga dan BKKBN sendiri..

P : Kalau KUA selama ini responnya bagus Pak? Positif?

I : Ya, Alhamdulillah positif ya dan sudah berapa kali kita sering dipanggil. Kalau ada informasi..

P : Berarti itu salah satu yang mendukung ya Pak ya?

I : Mendukung..

P : Selain dari KUA sendiri, ada yang lain tentang PUP atau mungkin lembaga kemasyarakatan lainnya mungkin?

I : Iya, lembaga kemasyarakatan *kayak* karang taruna itu ya..

P : Oh! Disini aktif karang tarunanya?

I : Iya.. aktif juga..

P : Oh.. terus, PUP ini, sudah silaksanakan sejak kapan Pak?

I : Mulai... sudah berapa tahunan, sudah lama.. em..

P : Bapak mulai jadi PKB, program ini sudah jalan?

I : Kalau saya baru masuk itu sudah mulai..

P : Untuk program ini, apakah ada alokasi dana tertentu atau bercampur dengan yang lain?

I : Ini lah ya.. untuk dana kan ya.. kalau untuk dana itu memang *ndak* ada. Untuk kita, karena ini memang sudah kewajiban kita ya, *kayak* saya, Pak Kepala, dengan Pak Sul ya. BKKBN itu kan sudah tugasnya *kayakgini* kan ya, jadi ini *ndak* ada dana. Jadi, kita pembinaan, ya pembinaan, tidak ada secara bantuan dana *ndak* ada..

P : Terus ya Pak, e.. kan tadi Bapak singgung ini ada penurunan sudah ya, kan istilahnya sudah berhasil kan programnya. Apakah ada insentifnya sebagai bentuk apresiasi?

I : *Ndak* ada...

Karena kita, karena kita kan BKKBN sekarang, *ndakkayak* dulu. Kalau dulu itu, saya dengar dari senior.. BKKBN itu pusat, lebih..

P : Ada apresiasi??

I : Iya! Kalau sekarang kan tergantung PAD, kan otoda itu..

P : Tapi, menurut Bapak itu perlu atau tidak?

I : Apanya?

P : Em..Pemberian itu..

I : Kalau kami, iya... penting! *Hehe*..

P : *Hehe*.. selama ini Pak, dengan pelaksana PUP yang lain Pak, seperti KUA, seperti yang Bapak sebutkan, karang taruna atau dengan kantor yang di kabupaten, komunikasi yang terjalin ada hambatan atau baik?

I : Ya, selama ini lancar-lancar saja. Karena tempo hari, kita mengundang di Desa Petung, ngundang itu..dari Depag, BKKBN sendiri, PKK dan, kecamatan ya, memberi penyuluhan di sana..

P : Sasarannya siapa itu Pak?

I : Ya itu, mahasiswa, remaja, dan juga *anu*, apa..orang tua, ya!

P : Di Petung itu, di balai desa atau di sekolah?

I : Di balain desa...

P : Terus, di kecamatan kan ada Ka.UPT, PKB ya Pak. Nah, di bawah Bapak masih ada?

I : Ada! Ya itu PPKBD dan sub. Nah ya itu, kita lewat itu-itu juga..

- P : Bagaimana cara Bapak menempatkan diri di PPKBD dan sub? Apa saja yang Bapak lakukan?
- I : Ya, kita memberikan, apa dah.. memberikan setiap ada informasi baru yang penting, kita sampaikan ke PPKBD, kalau *ndak*, kita kumpulkan di kantor ya, kalau *ndak*, kita langsung turun ke lapangan ke PPKBD, apa namanya. Kunjungan rumah itu, namanya ya! Ke sub PPKBD atau *ndak*, di kumpulkan di rumah PPKBD. Subnya itu kumpul-kumpul, kita bagikan info yang kita dapat dan terutama, nah ya yang di PUP ini. Kita jelaskan PUP, pentingnya PUP, manfaat PUP apa. Jadi, nanti PPKBD itu kan sudah menyatu dengan masyarakat sendiri kan ya, maksudnya getuk *tulargitu* di masyarakat.
- P : PPKBD itu orang-orangnya sama dengan kader Posyandu atau beda?
- I : Ada yang sama, ada yang beda...
- P : Terus, kalau PPKBDnya sendiri itu Pak melaporkan, maksud melaporkan ke Bapak dulu, nanti Bapak memberikan informasi atau mungkin, ada info baru Bapak langsung kesana, atau mungkin ada pertemuan seminggu sekali lah..?
- I : Kalau pertemuan rutin itu, tiap bulan satu kali ya..
- P : Oh, dengan PPKBD?
- I : Dengan PPKBD. Kalau dengan subnya, kita ke rumah PPKBD yaa, nanti itu dikumpulkan di PPKBD ya. Kalau *ndak*, kita sering kunjungan rumah ke kader, biar lebih akrab menjalin keakrabannya..
- P : Terus kalau dari kantor kabupaten ya Pak, biasanya kalau ada kegiatan atau pelaksanaan program ya Pak, apa saja biasanya ada bantuan teknis kah atau mungkin ada bantuan berupa lain-lain mungkin, bisa disebutkan?
- I : Ya kalau *kayak* barusan ini ya, yang tentang PUP itu.. ya Bantuan dari kantor ya, materi-materi itu langsung ya, materi dikasi konsumsi dari kantor. Jadi, kita menyiapkan tempat, menyiapkan masyarakat, lain-lainnya ditanggung kantor..
- P : Oh, begitu? Selama ini sebagai PKB PLKB, apa ada sanksi atau e..ya semacam itu lah Pak.. kalau tadi kan insentif tidak ada, nah kalau sanksi kepada teman-teman itu ada *ndak* Pak?
- I : Kalau saya sendiri masih belum pernah..
- P : *Hehe*, jangan sampai ya Pak..
- I : Ya itu!
- P : Tapi ada?
- I : Ya, ada. *Umpama* ya, kalau kita keliru atau berbuat kesalahan, pasti dipanggil dari bagian kepegawaian itu, langsung dipanggil kepegawaian, terus dipanggil Pak Kepala, langsung ada sanksi..
- P : Oh, sanksinya seperti apa?
- I : Macem-macem, kalau berat itu bisa penurunan pangkat. Kalau *ndak*, dimutasi tempat..
- P : Mutasi ke kecamatan lain atau ke kantor?
- I : Ya ke kecamatan lain, kalau parah..
- P : Oh.. kalau di sini ada berapa desa Pak?
- I : Delapan...
- P : Delapan? PKBnya ada?
- I : Ada tiga..
- P : Oh tiga??
- I : Ah...ada dua ya..
- P : Oh ya, Berarti satu PKB pegang empat desa? Itu sudah cukup atau..
- I : Ya, menurut saya ya itu kurang. Seharusnya kan, satu PKB itu biar maksimal tingkat itunya, keberhasilannya itu, maksimal ya, satu desa..

- P : Em..jadi satu PKB satu desa?
- I : Itu satu PKB itu satu desa. Itu sudah bagus. Tapi karena itu ya, tenaga kita memang kurang. Jadi ya *gitu* sudah..
- P : Kalau segi jumlah kan kurang ya Pak. Tapi kalau dari segi kompetensi, bagaimana penilaian Bapak terhadap teman-teman?
- I : Ya Alhamdulillah, kalau disini ya. Saya dengan Samsul itu, kompak ya.. jadi kita itu jalannya *ndak* sendiri-sendiri. Sekarang itu ya, ke desa ini, desa saya. Besoknya, ke desa ini, desa Samsul. Satu hari itu bisa, ada berapa, empat desa itu sudah..
- P : Em.. maksudnya dijelajah bareng-bareng?
- I : Nah itu! Kompaknya...
- P : Kalau itu Pak, e...pelaksanaan program kan ada pengawasannya ya.. itu biasanya yang mengawasi siapa?
- I : Ka. UPT..
- P : Ka UPT? Bentuknya bagaimana Pak?
- I : Ya, kita kan membuat laporam-laporan bulanan seperti ini..
- P : Iya, terus yang tanda tangan Pak Didik?
- I : Iya! Bahannya itu dari lapangan..
- P : Oh, kalau sesama PKB apa ada pertemuan yang saling..
- I : Apa? Untuk PKBnya tok ya?
- P : Iya..
- I : Ada! Namanya pertemuan IPKB, itu sebulan sekali ya.. dan itu minggu ke dua.. awal bulan ya..
- P : Pertemuannya itu membahas apa Pak?
- I : Semua. Semua program..
- P : Oh, jadi PUP kadang dibahas di situ?
- I : Iya, semua program itu dan, pokoknya yang penting, dibahas di sana..
- P : Kalau untuk peningkatan dengan pelatihan atau pendidikan untuk PKB PLKB ada?
- I : Ada..
- P : Bapak sudah pernah melaksanakan atau mendapatkan?
- I : Sudah..
- P : Berapa kali Pak?
- I : Saya sudah tiga kali..
- P : Em.. itu e..setiap tahun atau setiap bulan atau insidental?
- I : Itu ya, kadang satu tahun, yang tahun sekarang ini masih belum. Kalau tahun kemarin, kan ini satu tahun satu kali..
- P : Oh.. biasanya satu tahun satu kali?
- I : Iya...
- P : Menurut pendapat Bapak, bagaimana pelatihan dan pendidikan tersebut? Sudah cukup atau masih kurang, mungkin? Kurang banyak materi? Kurang banyak waktunya? Atau bagaimana?
- I : Dengan pelatihan itu ya, kita gunakan *merefresh* lagi ya. Jadi mungkin ada yang lupa, jadi *refreshing*.. *direfresh* lagi.. jadi saya itu ya, *pengennya* ya kurang kalau cuma satu kali setahun..
- P : Em.. biasanya dilaksanakan di mana Pak?
- I : Di diklat Jember..
- P : Oh... di jalan Kalimantan itu? Itu semua PKB atau perwakilan?
- I : Itu seharusnya semua ya..jadi semua PKB itu ikut pelatihan.. Sudah dijadwal nanti sama bagian kepegawaian BKKBN..
- P : Kalau terkait masyarakat ya Pak ya.. Bagaimana keadaan ekonomi masyarakat

- disini? Mungkin bisa digambarkan? Dan keterkaitannya dengan pernikahan dini dan kesuksesan program ini?
- I : *Gini* ya, untuk Kecamatan Pakem ini terkenal memang dengan apa, penduduk miskin. Keluarga pra-sejahtera dan sejahtera I paling besar di sini ya. Sangat tinggi sekali memang di sini ya..
- P : Yang pra-sejahtera ya?
- I : Iya... pra-sejahtera dengan KS I. Nah ini, ini pra-sejahteranya ini yang KS I..
- P : Iya.. yang paling besar ya Pak.. hampir 50%..
- I : Iya, jadi itu sudah ya. Karena tingkat ekonomi kita yang terlalu rendah. Jadi, apa ya.. untuk PUPnya sendiri tinggi ya.. Kenapa? Karena orang untuk lulus sekolah SMP saja itu ya, untuk melanjutkan ke SMAnya saja tidak mampu ya.. jadi orang tuanya itu langsung ngotot untuk langsung kawin. Karena, apa ya..kalau di desa ini ya..apa sudah, turun temurun itu sudah, pokoknya punya anak perempuan..
- P : Budaya ya Pak?
- I : Iya! Meski baru berumur 10 tahun itu sudah ditunangkan..
- P : Itu atas persetujuan anaknya juga atau tidak Pak?
- I : Orang tuanya itu..orang tuanya itu sudah!
- P : Itu kalau nikah biasanya umur berapa Pak, yang sudah ditunangkan umur 10 tahun itu Pak?
- I : Umur 16 itu sudah, sudah..
- P : Lulus SMP itu?
- I : Iya, lulus SMP itu langsung..
- P : Kalau di KUA kan biasanya kalau lulus SMP umurnya *ndak* sampai 16 ya Pak? Ada yang *ndak* sampai 16 ya?
- I : Ada juga..
- P : Nah itu bagaimana KUA untuk memfilternya? Kan *ndak* boleh ya Pak?
- I : Itu kan kewenangan KUA, intern KUA ya. Kita *ndak* bisa bahas itu ya.. Tapi, kita ya dengan kejadian hal itu, yang umur 16, pokok *ndak* nyampe 20, kita kasih informasi ke sana.. ke petugas KUA, kita informasikan kalau memang mau menikah, tapi perlu apa, direncanakan dulu. Direncanakan gimana, tidak boleh hamil dulu..bukan *ndak* boleh ya.. apa ya kata-katanya..?
- P : Ditunda?
- I : Iya, ditunda dulu untuk proses kehamilannya, salah satu caranya dengan ikut KB. Kan, langsung kita kasih informasinya..
- P : Kan misal, ada calon pengantin yang mau menikah di bawah umur 20. Biasanya KUA langsung menghubungi Bapak, atau bagaimana? Atau mungkin KUAnya sebagai pihak yang memberi tahu?
- I : Sana, sana kan sudah dikasih juga *kayakgitu*, informasikan juga..
- P : Oh, jadi pihak KUA ya Pak yang menginformasikan ke calon pengantin?
- I : Kalau memang sudah ada yang umur 15-17 itu ya, semua itu dari. Nah, kita kan dikasih laporan, boh *ndak* ada, laporan yaa ada di kantor. Nah itu dikasi namanya. Nama calon wanitanya, alamatnya mana, jadi lengkap itu. Alamatnya : nama desa, RT berapa, kita datang, langsung kita beri informasi..
- P : Nah kalau tentang sosial masyarakat disini bagaimana Pak, tentang masyarakat terkait PUP?
- I : Nah *anu*, dengan PUP ini ya masyarakat sudah mulai mengerti jadi ya, apa tuh ya. Info yang kita sampaikan tentang PUP melalui itu tadi dah ya. Itu jadi *getoktular* ke tetangga, jadi sudah *ngerti*..
- P : Sebelumnya Pak, bagaimana pandangan masyarakat terhadap pernikahan dini?
- I : Sebenarnya *gini*, disini kan sudah, gimana ya, itu..sudah..*Hehe*

- P : *Ndak* papa Pak..saya *ndak* masalah, silahkan...
- I : “*tak osa rus ngurus lha Pak*” bilang *gini* pertamanya, “*nekah kuleh se pekabinah, nekah can kuleh..*”
- P : Oh, ada yang seekstrim itu ya Pak?
- I : Iya, tapi karena kita sudah itu ya, sudah menggandeng perangkat, tokoh masyarakat, perangkat desa itu ya. Ya alhamdulillah sudah tidak ada yang seperti itu..
- P : Kalau sebelum itu Pak.. bagaimana bapak menanggapinya? Masyarakat yang seperti itu Pak, kan ada masyarakat yang seperti itu, ada juga masyarakat yang tidak seperti itu. Nah bagaimana Bapak menanggapi yang seperti itu?
- I : Ya setelah kita dekati, masih *ndak* mempan, ya dekati lagi, dekati lagi. ya akhirnya sadar sendiri.. kita mau apa, kasih contoh apa namanya itu, kalau keluarga ini punya apa, hamil *gitu* ya.. itu kan kalau masih belum *anu*, apa namanya..
- P : Belum cukup umur?
- I : Belum cukup umur itu kan prosesnya kan lama dan saya gandeng Bidan *gitu* ya. Kan pernah, nah ini saya kasih contoh, saya ajak bidan..
- P : Nah, kan tadi sempat menyinggung tokoh masyarakat..
- I : Iya..
- P : Nah, tokoh masyarakat sapa saja Pak yang digandeng?
- I : Ya itu, Bapak perangkat bisa, tokoh agama, pokoknya yang jadi panutan masyarakat. Misalnya Pak *Kyaigitu* ya. Kan apa itu, Pak Kyai kan disini itu panutan..
- P : Oh, di sini ada Ponpes?
- I : Apa?
- P : Di sini ada Pondok Pesantren?
- I : Ada, pokoknya Pak Kyai itu ya, yang ngajar anak mereka itu, sudah disebut Pak Kyai..
- P : Oh, begitu..
- I : Iya! Di musholla-musholla itu.. jadinya, ya alhamdulillah bisa..
- P : Kalau ponpes Pak, ada?
- I : Ada. Kalau ponpes itu di Pakem, Kupang, sama..sama..sama Petung.
- P : Ketiganya itu memberikan dukungan positif atau mungkin ada beberapa diantaranya yang belum terjangkau?
- I : Sudah..sudah kita..malah mereka sudah dapat pelatihan, diundang dengan kantor.
- P : Biasanya melaksanakan kegiatan dengan tiga ponpes? Apa nitip informasi saja?
- I : Kita sering informasi, kita sering kesana ya, *anu* apa], *sowan* ke Pak Kyai ya..
- P : Oh, hubungannya langsung ke ketua yayasannya?
- I : Iya...
- P : Pak, terkait batas umur PUP ya yang umur 20 perempuan dan yang laki 21. Itu menurut Bapak sudah pas atau kurang sesuai?
- I : Itu bagus sekali. Itu perlu diterapkan, karena apa, karena ke mempelainya ya, baik yang perempuan maupun yang laki. Karena kalau masih di bawah itu, nanti resiko ya..belum matang. Ini program yang sangat penting dan perlu kita tingkatkan..
- P : Terkait sasaran Pak, tadi sudah disebutkan ada orang tua, remaja, tokoh. Itu menurut Bapak sudah tepat atau perlu ditambah yang lain?
- I : Iya, kalau menurut saya itu ya, sudah cukup.. tokoh, orang tua..
- P : Sebagai PKB PLKB apa saja kegiatan yang sudah Bapak lakukan untuk mendukung PUP? selain yang Bapak sebutkan, pendataan ya pak, bekerja sama dengan instansi atau pihak lain.. membuat laporan, selain itu apalagi Pak?
- I : Iya, anjaksana itu ya, apa, dengan kader, tokoh masyarakat, tokoh agama,

perangkat desa..

- P : Menurut Bapak, dengan mempertimbangkan kondisi saat ini, hambatan dan dukungan, kira-kira kelancaran Program PUP ini ke depannya, bagaimana Pak?
- I : Dengan melihat, dengan keterpaduan antar kita ya, apa, KUA, Kesehatan, BKKBN, dan perangkat desa, maka program ini akan sukses, insyallah ya, insyallah ke depannya *anu* ya, optimis..
- P : Oh ya.. kalau terkait data atau dokumen petunjuk pelaksanaan program seperti buku, leaflet? Bentuknya...
- I : Ya, saya kasih ke kader ya. Ya dalam bentuk *kayakgini*..
- P : Kalau untuk Bapak sendiri?
- I : *Anu, ndak*..apa, belum pegang.
- P : Selain ini, apa Bapak ada dokumen lain?
- I : Apa?
- P : Dokumen lain selain itu ya terkait PUP..?
- I : *Ndak* ada, ya ini yang ada..
- P : Nah, Bapak tahu tujuan dan sasaran program PUP itu dari man?
- I : Ya, kadang kan di panggil rapat ke kantor *gitu* ya..ya kita dapatkan di sana.. terus, ada pembinaan *gitu* ya, *anu* apa ya, diberi *kayakgini*, leaflet ya, ini ya, saya berikan ke kader..
- P : Baik Pak, saya rasa cukup. Terima kasih atas waktu Bapak?

5. Informan Utama 4

Karakteristik informan :

- a. Nama : SA (Informan Tambahan)
- b. Usia : 34 tahun
- c. Jenis Kelamin : Laki-laki
- d. Tempat tinggal : Selatan Sawah RT. 02/ RW. 01 Tamanan

Peneliti menemui informan di kediamannya pada hari Minggu, 14 Juni 2015 pada pukul 9.30. Sebelumnya, peneliti telah membuat janji temu dengan informan melalui telepon. Informan bersedia memberikan informasi dalam sesi wawancara yang dilakukan di ruang tamunya. Pada saat wawancara dilakukan, hanya ada peneliti dan informan, sehingga selama proses wawancara, tidak ada bentuk gangguan apapun.

Hasil Wawancara Mendalam

P : Terkait dengan program PUP, bisa diceritakan tujuan dan sasarannya?

I : Program PUP itu merupakan program dari KB, yang tujuannya *anu* untuk meningkatkan usia perkawinan pertama, idealnya menurut KB 20 tahun untuk perempuan dan 25 tahun untuk laki-laki.

Tujuannya agar PUP atau calon pengantin dapat benar-benar siap mental, siap fisik, dan kesiapan ekonomi dan kesiapan bereproduksi sehingga bisa mendapatkan keluarga yang harmonis, karena pada umumnya yang kita temukan dalam masyarakat kalau kita kawin muda itu sering cerai, apalagi di Pakem, banyak anak putus sekolah, kawin muda.

Jadi kan, meskipun anaknya kurang sehat. Jadi kalau masa reproduksi istilahnya belum matang, apasaja kan kalau belum benar-benar matang, kan hasilnya kurang maksimal.

Masalah ekonomi, kadang *ndak* kerja dulu jadi sudah keburu nikah, kan kalau sebelum nikah kan orang desa *emanggini*, apalagi Pakem kan memang PUPnya paling tinggi, em..maksudnya paling rendah, *anu* paling banyak. Jadi, perempuan kalau *ndak* dinikahkan itu, *tak pajuh lakeh* itu istilah maduranya. Jadi, kebanyakan kalau lulus SD kebanyakan mondok satu tahun, dua tahun, terus nikah.

P : Berarti *ndak* sampai lulus ya mondoknya Pak?

I : Kadang mondok ya cuma mondok

P : Oh! Bearti *ndak* sekolah lagi?

I : *Ndak* sekolah lagi. iya, apalagi di daerah Andung, yang paling, yang atas-atas, Kupang, Adisaeng itu ya gitu. Saya lihat banyak yang..kan barusan kan pendataan keluarga. Umur di dalam kartu keluarga, kan harus punya KTP, itu dibuat lebih tua. *Ndak* sesuai kadang dengan ijazah. Jadi ada yang kelihatan masih anak-anak itu, tapi umurnya sudah sekian.. kan kelihatan. Dan banyak. Kan ada di dalam blanko PK yang 2015 itu umur nikah pertama.. umur nikah pertama itu, banyak yang masih umur 20 tahun itu sudah nikah yang kedua itu.. sudah dua kali! Iya, itu akibat rentan perceraian..soalnya itu yang rentan kalau masalah ekonomi..

P : Oh! Perceraian karena masalah ekonomi?

I : Iya...

P : Sebenarnya sasaran untuk pelaksanaan program PUP itu siapa saja Pak?

- I : Sasaran yang pertama itu kita, kan ada PIK R. PIK R itu kita sering sosialisasikan masalah Genre, Keluarga Berencana, jadi yang pertama kita ke remaja dulu.. Remaja itu diberikan apa, pengetahuan tentang reproduksi yang tentang kesiapan mental, bagaimana kita berkeluarga, tujuan kita berkeluarga apa..sehingga, di dalam generasi tersebut, benar-benar siap untuk menikah. PIK R.. Yang kedua, kita ke orang tuanya.. tokoh masyarakat, Pak RT, dan yang lebih sering itu ke KUA. Ke KUA kan kita ambil setiap bulan, bulan... kita minta laporan NCR, nikah cerai rujuk itu.. jadi kita memberikan *anu* ke KUA, kan seharusnya itu lebih *anunya* ke KUA. Soalnya yang ngasih ijin nikah itu kan KUA. Sebenarnya harus, seandainya paten gitu ya, umur 17 ya punya KTP. Kan orang kemungkinan tidak akan *anu*, ya kesalahannya sendiri ya, perangkat desa juga..dibuatkan akte, bukan akte, banyak yang *ndak* punya akte kelahiran kalau di daerah sana.. jadi gampang rubah KK, umur dituakan, gampang ngerubah kayak gitu.. umur dituakan saja, jadi timbul KTP. Jadi bisa menikah meskipun umur 15 tahun. Kan, seharusnya kan *ndak* boleh. Nah, PUP ini kan untuk mengatasi lonjakan penduduk, jadi dengan PUP disarankan menikah perempuan umur 20 tahun. Kebanyakan kalau daerah Pakem, umur 20 tahun sudah punya anak 2, kalau perempuan 20..
- P : Kalau *ndak* punya anak yang kedua, sudah menikah yang kedua?
- I : Nikah yang kedua! Banyak sekali.. apalagi memang kebetulan saya kemarin ikut..apa, mendampingi pendataan yang di Andungan. Muda-muda sudah menikah ketiga. Ini *kokgini*, bisa dilihat dari umur laki-laki dan umur istri kan kelihatan di KK itu ya. Nikah pertama umur istri seandainya memang selisih 3 tahun kan tetep 3 tahun. Umurnya kan memang selisih 3 tahun. Nikahnya pun nikah pertama umur istri kan seharusnya selisih 3 tahun juga dengan umur suami. Itu *ndak!* Lho, *kok* ini *kokndakanu*, *kok* umurnya *kokndak* selisih 3 tahun, padahal dinikah pertamanya.. “oh saya sudah dua kali Pak nikah” gitu..”oh ini yang ditanya nikah pertama?” jawabannya seperti itu.. berarti banyak terjadi cerai-cerai..
- P : Kalau itu Pak, saya *ndakngerti* ya, kalau di sana itu masyarakatnya bagaimana?
- I : Kalau disana, kembali lagi ke semacam budaya. Banyak, ya itu takut *tak pajuh lakeh*, seperti itu. Jadi, memang kurang mendukung. Yang sebagian yang mempunyai SDM agak tinggi itu mendukung.. tapi kalau daerah pinggiran-pinggiran, kalau daerah Pakem sendiri bagus sudah. Pakem, Patemon, itu sudah bagus. Tapi, kalau daerah atas, Adisaeng, Jatisari, Kupang, Petung itu masih pinggiran, sampek saya *gini*, pernah debat dengan kepala desanya, di warung di depannya kantor. Seandainya Pak Tinggi tidak mengizinkan, bisa? “*anu* Pak. Oh sudah tunangan, takut hamil duluan.” Hal seperti itu kan peran orang tua seharusnya. Jangan sampek...*gimana* caranya agar tidak hamil. Ya dikontrol. Pak tingginya jawab seperti itu! Ya, *gimana* lagi, saya juga orang baru di sana..gitu..
- P : Sebenarnya siapa saja Pak yang bertanggung jawab ini Pak, selain Bapak sebagai PLKB untuk..
- I : Saya rasa itu banyak kaitannya peran Pemerintah juga, bukan PLKB lagi. Bidan karena kalau apa-apa nanti dan di dalam suatu keluarga kan banyak prematur, sesar. Soalnya masih rentan terkena penyakit, resiko kena macem-macem itu kan pas bidan yang berhak, kan seperti itu. Untuk mengatasi seperti itunya kan bidan, kita kan cuma memberitahukan sosialisasi, memberikan pengetahuan bahwa menikah dini itu seperti ini..ini.. Efeknya nanti kalau sudah terjadi pernikahan dini, seandainya hati belum matang,

mental. Satu bagi yang perempuan otomatis bidan yang kena kan aparat kesehatan. Yang kedua pihak KUA sendiri, kan berarti *ndak* berhasil memimpin, istilahnya, kalau di KUA kan dikasih wejangan, kan pakai macam-macam, rukun ada hadisnya macam-macam kan. Kan *ndak* berhasil kalau banyak cerainya. Masak *ngukur* kan diukur seperti itu. Pernikahan istilahnya kalau pernikahan istilahnya dengan KB untuk menjarangkan, mengatasi ledakan penduduk, menjarangkan kehamilan. Kan kalau untuk KUA sendiri, kalau jarang terjadi perceraian-perceraian itu kan berhasil. Kalau yang nikah 10, yang cerai 10 itu ya apa..apa gunanya ada KUA membimbing. Kan *ndak* ada gunanya.

Untuk kesehatan sendiri banyak yang lahir prematur. Bahkan kemaren ini ada PUP juga di desa Andisaeng. Orangnya masih belum punya KTP, lahirnya sesar di Bondowoso, kebetulan statusnya itu pegangan saya. Jadi terlalu muda untuk melahirkan. Orang miskin, pra sejahtera.

Kalau KB istilahnya orang miskin itu *ndak* ada..

P : Terus bagaimana dengan biaya sesarnya?

I : Ya *ndak* tau.. mungkin pinjem, itu urusan mereka. Kita kan cuma memberikan informasi di lapangan, nah seperti itu.

P : Apa saja Pak menurut Bapak yang harus mendukung agar ini berhasil?

I : Nah untuk mendukung, saya rasa harus banyak, kita itu yang bersinergi, kan yang paling rendah itu tokoh masyarakat, RT, perangkat desa, kepala desa itu harus mempunyai yang pertama SDMnya harus memadai, kan seperti itu kalau pikirannya kaya Pak Tinggi kemarin.

Kalau takut hamil duluan, kan itu kontrol orang tua harusnya..

Jadi, KUA, kepala desa, bidan, tokoh masyarakat, dan generasi muda itu sendiri dengan PIK R.

Kita sering memberikan *anu* masalah PUP, juga NAPZA.. jadi generasi muda sebelumnya harus ditingkatkan..

P : Untuk PUP sendiri sudah berapa lama Pak jalannya?

I : Kalau PUP sendiri sudah agak lama sekali, cuma jarang ambil PUP, kurang dihidupkan..nah lebih ke akseptor..

P : Oh Kbnya?

I : Iya.. yang diprioritaskan kan pelayanan sendiri, yang pelayanan langsung..

P : Untuk alokasi dana, apa ada alokasi dana tersendiri untuk program PUP atau kabupaten sendiri yang melaksanakan kita yang nyari sasaran..?

I : Kalau Kabupaten sendiri tidak ada dana untuk kabupaten sendiri..

Jadi di lapangan, ya kita sendiri dalam bentuk PIK R itu.. nah di dalam PIK R sendiri kita masukkan tentang PUP..

P : Bapak sebagai PKB PLKB itu apa saja yang telah dilakukan, maksud yang dilakukan untuk Program PUP? jadi biar saya tahu PKB PLKB itu melaksanakan apa saja..

I : Kalau PKB sendiri di lapangan, ya bentuk PIK R. Ada sudah, di Pakem ada dua tokoh..

P : Di mana Pak?

I : Di sekolah, di SMP.. saya biasanya diundang untuk mengisi. Ada juga pelajarnya juga, ketua PIK Rnya.. itu sudah biasa di kirim ke kabupaten, dikirim untuk kegiatan bulanan. Nanti Pak Didik, Mas Heri itu yang gantian ngantarkan.. itu..

P : Nah untuk ke sana itu, Bapak yang inisiatif ke sana atau tunggu undangan atau inisiatif dari pihak PIK Rnya sekolah? Sekolah mana Pak?

I : SMP 1 Pakem.. sama di Geding.. datanya katanya sudah dikasih sama Pak Heri..

P : Data?

- I : Data..
- P : Oh iya..
- I : Jadi, kegiatannya apa saja di jalan itu kita sudah ada istilahnya narasumber.. jadi untuk mempermudah kan, generasi muda itu kan biasanya malu untuk tanya langsung, jadi ada penyuluh sebaya. Seperti itu..
- P : Nah, untuk selama ini Pak, Bapak pernah menerima pemberian ya apalah, uang insentif?
- I : Kalau untuk PUP selama ini, tidak ada sama sekali..
- P : Kalau menurut Bapak itu perlu atau *ndak*?
- I : Sebenarnya itu perlu sekali, soalnya kita kan juga butuh buku. Disamping juga *anu*, kita kan juga harus gemar membaca.. *ndak* usah dana, membentuk buku aja, kan nanti bisa kita kasih ke anggota remaja tersebut, biar di baca..
- P : Selama ini dari kabupaten, eh kantor, bantuan yang diberikan apa saja Pak? Kalau seperti buku-buku itu?
- I : *Ndak* ada..
- P : Leaflet gitu Pak? Yang dilipat seperti undangan..
- I : Ada.. tapi kan itu terbatas ada di kantor.. lah, kita kan membawa itu kalau ke lapangan..
- P : Oh itu sebagai pegangannya PKB PLKB?
- I : Iya...
- P : Oh, sasarannya dapat lewat lisan?
- I : Iya... padahal kan kalau pelatihan di kabupaten kan yang ke sana kan dapat.. nah tapi kan, anggotanya kan *ndak* dapat.. pastinya penyuluhnya ya bisa..tapi pesertanya apa iya hanya dengan diinformasikan melalui lisan? Nah kebanyakan kan kalau kumpul, ya banyakkann bicarakan temannya kan.. jarang sekali membicarakan ini..
- P : Oh iya.. *hehe*. Terkait ini Pak, komunikasi. Selama ini bapak berkomunikasi dengan instansi lain atau mungkin dengan kantor BP2KB sendiri, apakah Bapak menemui kesulitan?
- I : Baik sekali...
- P : Bentuk dukungan dari mereka semua negatif atau positif?
- I : Bentuk dukungannya mereka itu kebanyakan “iya Pak..” tapi kenyataan di lapangan itu, *kok* timbul setiap bulan itu pernikahan dini..
- P : Kalau itu, komunikasi dengan PLKB dan PKB yang lain..?
- I : Lah kan kita ada IPKB. Itu ada pertemuannya setiap bulan..
- P : Em.. apa biasanya yang dibahas?
- I : Yang dibahas itu kadang ada informasi dari kabupaten. Yang kedua, kita biasanya mencari informasi terkait pembuatan DUPAK..
- P : Oh itu?
- I : Iya.. jadi siapa yang kurang *ngerti*, dibantu.. kita baik *kok*, kita bagus ini, organisasinya di IPKB itu kompak..
- P : Kalau antar PKB PLKB kan kompak, kalau dengan kantor di Kabupaten, dengan orang-orang di kantor?
- I : Kompak, kompak semua..alhamdulillah enak..meskipun kadang, bukan kadang. Ada memang, kan harusnya yang *ngisi* orang kantor, itu kan orang lapangan sendiri. Istilahnya..kalau dari instansi lain, mana *ngerti* tentang program.. kalau orang lapangan sendiri, kan sudah tahu, oh..wujudnya seperti itu.. nah, kebanyakan kan orang di KB sendiri, orangnya dari instansi lain.. pangkatnya mau naik, masuk ke KB, cuma duduk *ndakngerti* program..kuncinya cuma satu di sana.. Bu Vita, kalau Bu Vita *ngerti* itu.. bukan saya menjelekkann yang lain.. Cuma..

- P : Cuma memaparkan berdasarkan pengamatan..?
- I : Iya..
- P : Eh..selama ini, selama menjadi PKB PLKB apakah ada sanksi yang diberikan?
- I : Alhamdulillah *ndak* ada, untuk saya sendiri..
- P : Ah, tapi..sebenarnya ada?
- I : Ada.. bukan sanksi, penundaan pangkat.. penundaan pangkat..
- P : Itu karna apa?
- I : Dupak ya.. malah ada yang fungsionalnya dicabut, karena sudah lima tahun *ndak* buat dupak.. seperti itu..
- P : Tapi *ndak* pernah masalah lain?
- I : Ada sebagian temen yang gitu.. bukan masalah di lapangan tapi.. kalau yang masalah di lapangan itu biasanya di mutasi..
- P : Apakah dapat teguran?
- I : Iya, biasanya dari kepala kantor..
- P : Di Pakem ada berapa desa Pak?
- I : Delapan
- P : PKB PLKBnya dua?
- I : PKBnya dua..
- P : Itu cukup Pak?
- I : *Hehe..gimana* lagi.. apalagi kayak saya. Satu jam saya ke Pakem. Tapi alhamdulillah.. kita lancar
- P : Harapannya satu PKB pegang berapa desa?
- I : Menurut saya, lihat medan.. kalau Pakem sendiri, *sampeyan* pernah ke Andungsari?
- P : *Endak..* mentok ke rumah Pak Heri..
- I : Oh.. kader saya ya di Andungsari itu, kalau naik *ojekan* 35 ribu! Bayangkan.. jauh, pas jalannya aspal, tapi aspal *lawas..* yang berbatu..
- P : Kalau terkait jumlah kan sudah pasti kurang kan ya Pak.. nah harapan Bapak?
- I : Kalau Pak Prayit satu PKB satu desa.. tapi menurut saya, tergantung wilayah.. kayak di Andungsari di Pakem.. nyampe aja sudah capek..
- P : Menurut penilaian Bapak, bagaimana kemampuan PKB PLKB teman-teman Bapak?
- I : Setiap kecamatan itu pasti ada catatan dan pelaporan.. nah saya sendiri bagian itu. Nah di Pakem, kebetulan dengan Mas Heri juga pelaporan.. nah jadi masalah pelaporan, kita sama-sama *ngerti..*hanya di KBnya itu...bukan saya meremehkan, tapi banyak yang KB, itu kurang etos kerja dan kemampuannya.. jadi itu menjadi hambatan sendiri bagi kami.. ya memang, ada yang bisa diandalkan, tapi misal yang dua itu ngikut aja kerjanya..
- P : Ya.. ya...
- I : Bukan masalah senior juniornya, *endak..* Tapi *seenggaknya* di masing-masing ada orang yang bisa diandalkan..
- P : Nah untuk pelaksanaan kegiatan Program PUP sendiri, apakah ada evaluasinya, atau mungkin monitoring?
- I : Evaluasinya? Em.. monitoringnya kami itu tiap bulan, kita ke PPKBD dan sub PPKBD. Tapi kalau ke mereka itu hampir tiap hari kita keliling..kelilingnya itu ya ke PPKBD, sub.. dan terutama yang paling terutama itu ya ke SMP itu..
- P : e.. selama ini ada pendidikan dan pelatihan yang pernah Bapak dapat?
- I : Iya, biasanya tergantung posisi.. kalau yang baru ada LPU, sebelum jadi PKB..kalau sudah jadi PKB..
- P : Sering Pak?

- I : Jarang..jarang sekali.. itu tergantung propinsi yang *ngadakan*.. tergantung tim propinsi.. barusan di KB yang dekatnya UNEJ itu..
- P : Kapan itu Pak?
- I : Tahun kemarin..
- P : Kalau yang tahun ini?
- I : Belum..
- P : Itu menurut Bapak bagaimana tentang diklat tersebut?
- I : Saya rasa itu perlu. Karena kita sebagai PKB itu kan *gini*, butuh *refreshing*.. istilahnya, mengingatkan kembali.. yang meski sudah senior..kan kadang lupa, jadi sangat perlu itu..
- P : Nah, Bapak kan di bawah Bapak ada PPKBD, bagaimana Bapak menempatkan diri atau mewujudkan e..wewenang Bapak??
- I : Ya datang ke sana, menginformasikan apa-apa yang perlu ya.. terkadang juga mereka membantu, apa itu..akseptor KB baru.. nah itu. Terus yang pendataan ini ya, kan mereka juga bantu.. dapat itu honor untuk tiap keluarga yang di data itu ya..
- P : Oh iya.. Pak, mungkin bisa dicitakan tentang perekonomian masyarakat di sana yang berpengaruh terhadap pernikahan dini dan pelaksanaan program ini?
- I : Kalau bicara perekonomian ya.. bisa dikatakan sedang ke bawah.. ya, berpengaruh ya..
- P : Kalau kelompok masyarakat adakah yang secara positif memberikan bentuk dukungannya untuk pelaksanaan program ini Pak?
- I : Kalau itu *ndak* ada..
- P : Kalau menurut Bapak, umur 20 untuk perempuan dan 25 untuk laki-laki, dengan tujuan untuk meningkatkan usia perkawinan ini sudah tepat atau tidak?
- I : Kalau menurut saya, itu sudah tepat, usia perempuan umur 20 ke atas..laki-laki 25 tahun. Soalnya masa reproduksi yang paling baik untuk kita itu kan antara 20 sampai 35 tahun ya. Kita terlalu tua juga kurang bagus, terlalu muda juga tidak baik.. sekarang kita juga menyesuaikan dengan kemajuan jaman. sekarang istilahnya sudah banyak kemajuan teknologi yang disalahgunakan.. kayak internet..
- P : Oh! Di sana untuk akses internet bisa? Oh, maksud saya gampang??
- I : Lemot di sana...meskipun pake modem.. soalnya Telkom pernah *ngasi* dulu, tapi kabelnya hilang.. jadi ya apa ya..*hehe*
- P : Kalau terkait sasaran program ya Pak, ada remaja di sana, terus pihak desa, KUA, itu masih perlu ditambah lagi atau kurang tepat?
- I : Kalau menurut saya perlu, itu masih perlu. Kalau menurut saya itu orang tua.. paling berperan. Karena kalau kita dengar dari omongannya Kepala Desa, “saya takut hamil duluan Pak, soalnya sudah tunangan”
Nah jawaban itu kan jawaban salah, *ndak* masuk akal.. lah, apa peran orang tua di dalam keluarga, sampai hal seperti itu terjadi? Kan, lebih ke orang tuanya sendiri. Orang tua *ngerti*, memberikan peringatan ke anak, anaknya *ngerti* dengan program Genre PIK R, kan gampang enak.. tapi kalau salah satu, agak sulit.. misal anaknya ikut Genre, ikut PIK R. Orang tuanya *meneng* tok.. juga sulit..jadi kita, anaknya juga kita kasih, orang tuanya juga perlu.. tapi selama ini ke orang tuanya itu kita *ndak* bisa.. itu..
- P : Berdasarkan, mempertimbangkan hal yang tadi ya Pak ya..keadaan ekonomi yang seperti itu, peran perangkat desa, KUA..menurut Bapak bagaimana ke depannya program ini?
- I : Menurut saya, di sana itu politiknya.. kayak ganti pimpinan, banyak perangkat yang berhenti.. kayak PPKBDnya..
- P : Oh! Keadaan politiknya panas?

- I : Nah...seperti itu! Jadi kita seandainya, berhenti PPKBD, kita kan buat lagi! sedangkan yang lainnya kan sudah lama dilatih di kabupaten, ikut jambore PPKBD, ikut lomba PPKBD. Sekali ganti kepala desa, ganti-ganti.. apalagi sekarang, honornya PPKBD itu lewat desa, APBD..jadi kan tambah leluasa toh.. “dulu *ndak* dukung saya..”
Nah, dulu aja gitu..padahal sudah lewat kita, ada LPJnya.. itu masih gitu..
Itu kan ada honornya, eh..insentif ya..
- P : Berapa Pak ?
- I : Berapa itu kalau *ndak* salah..perbulan 22.500, 20.000 itu kalau *ndak* salah..
- P : Itu masih dipotong?
- I : *Endak* itu, itu yang dari kantor...
- P : Oh...
- I : Nah sekarang kan lewat desa. Jadi lebih gampang untuk mengangkat dan memberhentikan.. kalau penggantinya gampang, tapi kalau kita kan mulai dari nol.. *Ndakngerti* pencatatan, pelaporan, belum *luwes* ke masyarakat.. masuk ke posyandu kan masih kaku..
- P : Oh iya.. baik Pak.. sekian yang saya tanyakan..
- I : Iya...

6. Informan Tambahan 1

Karakteristik informan :

- a. Nama : S (Informan Tambahan)
- b. Usia : 49 tahun
- c. Jenis Kelamin : Laki-laki
- d. Tempat tinggal : Jalan Khairil Anwar Gang Palem No.04

Peneliti menemui informan di kediamannya pada hari Rabu, 10 Juni 2015 pada pukul 19.30. Sebelumnya, peneliti telah membuat janji temu dengan informan melalui telepon. Informan bersedia memberikan informasi dalam sesi wawancara yang dilakukan di ruang tamunya. Pada saat wawancara dilakukan, hanya ada peneliti dan informan, sehingga selama proses wawancara, tidak ada bentuk gangguan apapun.

Hasil Wawancara Mendalam

P : Saya mulai ya Bapak. Yang pertama, terkait Program PUP, mungkin bisa diceritakan terkait program PUP sendiri?

I : Yah, e..PUP ini sebenarnya program yang sudah lama khususnya di KB, karena apa dari ini kan untuk pendewasaan usia perkawinan sangat besar pengaruhnya dengan pencapaian Kbnya sendiri, karena apa nanti kalau masyarakat sudah tahu tentang usia pernikahan ini yang sudah ditetapkan oleh KB sendiri, sekarang kalau yang perempuan kan 21 dulu kan 20, sekarang yang laki 25 tahun. Nah ini, di Binakal ini khususnya cukup sulit untuk pendewasaan usia pernikahan ya, bukan perkawinan, kalau kawin itu kan apa..hehe

pendewasaan usia pernikahan, saya ganti itu ya walaupun memang singkatannya pendewasaan usia perkawinan. Saya *ndak* setuju dengan kalimat ini.

Nah di Binakal ini pencapaiannya memang masih tinggi, masih tinggi bukan berarti pencapaian keberhasilannya, tapi masih tinggi di bawah standar yang ditentukan. Yang perempuan itu kan rata-rata di bawah 20 tahun. Sekarang memang banyak, nah faktornya itu banyak. Disana itu kan kita coba survei kecil-kecilan ya, dan ya memang faktor utama disana adalah pendidikan. Pendidikan, pendidikan ini kaitannya dengan jangkauan wilayah sekolahnya, sementara ini ada SMP Binakal, dulu *ndak* ada. Kalau dulu lulus SD itu ya dinikahkan, biasanya begitu. Karena memang turun temurun dari masyarakatnya memang begitu, bapaknya begitu.. artinya, e..karena pendidikan masih rendah dan bapak ibunya juga *gitu*. Jadi turun temurun ya begitu. Sekarang ini sebenarnya sudah cukup baik tapi masih jauh dari standar ya.. dibawah apa yang diharapkan. Tapi sudah ada peningkatan, bukan berarti jelek, *nge-drop.. endak...* sekarang sudah ada peningkatan, karena sudah ada SMP, bahkan sekarang sudah ada SMK, sudah ada.. namun demikian, masih memang ada desa yang pinggiran itu masih banyak, karena memang masih jauh dari sekolah ini, akhirnya e..walaupun sebenarnya untuk penanganannya, sekaligus ya ini. Untuk penanganannya kita sudah tidak henti-hentinya e.. melibatkan lintas sektoral, terutama PKK, KUA. Nah KUA nya ini yang, yang kami gandeng. Tapi sebenarnya ya *ndak* kurang-kurang kalau kita melakukan rapat koordinasi dengan KUA, itu tidak kurang-kurangnya sekaligus

memberikan informasi terkait pendewasaan usia perkawinan ini. Kalau KUA kan memang undang-undangnya yang 16 tahun itu.. nah memang bisa, tapi dari segi kesehatan kan masih belum bisa. Tapi sebenarnya KUA itu setuju juga, tapi kenyataannya di desa masih banyak yang tidak tahu. Oleh karena itu ya kita tetap terus, pelan-pelan, sosialisasi di desa itu. Sebenarnya, tidak kurang-kurang kami mengadakan sosialisasi e dengan masuk ke semua lini dalam artian, di PKK kita ikut, posyandu.. walaupun tidak secara langsung tapi di situ kita bisa memasukkan PUP ini semua, kadang-kadang ada pertemuan di kecamatan, kantornya.. tapi memang, khususnya di Binakal, kami mengakui memang masih jauh dari harapan di banding kecamatan lain, itu kami memang akui.

Dan ternyata tadi, kembali dengan hasil pengamatan, bukan survei ya, pengamatan sementara, kan pendidikan, terus ekonomi, budaya. Budaya ini masih melekat juga, tetangga ya sudah dinikahkan, ya dinikahkan juga. Ekonomi ini kecenderungan orang tua, sekaligus terkait dengan budaya, kecenderungan orang tua e ingin cepat lepas dari tanggung jawab, kecenderungannya itu.. tapi dampaknya ternyata ini mungkin agak meleset dari PUPnya.

Nah ini dampak dari PUP yang rendah itu, jika kita tarik garis penyebab akibatnya, kasus perceraian di Binakal itu memang masih tinggi.. terus?

P : Oh seperti itu.. inggih Pak.. jadi, tujuan dari program PUP sendiri adalah?

I : Kalau tujuan ini, saya kira sama aja ya. Ini program BKKBN pusat ya, jadi dari pusat sampai daerah itu sama. Intinya kita punya tujuan ke depan ini, keluarga Indonesia, kalau program PUP ini tercapai, artinya umur pernikahan, masyarakat sudah sadar, kalau perempuan umurnya 20 tahu dan laki-laki 25, walaupun perempuannya sudah dinaikkan 21, yang jelas ini nantinya diharapkan e..keluarganya berkualitas, berkualitas ke depannya.

Keluarga berkualitas ini artinya, umurnya sudah mencukupi saya kira tingkat perceraian pun otomatis akan berkurang.. intinya ini, dengan pendewasaan usia perkawinan ini diharapkan keluarga-keluarga Indonesia ini ke depannya itu berkualitas. Berkualitas itu ya segalanya, mulai dari segi agamanya, moral. Karena sekarang ini, kalau umurnya sudah mencukupi, pola pikirnya sudah beda, dengan kenyataan-kenyataan tadi itu..

P : Jadi tujuan akhirnya ya mencapai keluarga sejahtera?

I : Iya keluarga sejahtera dan berkualitas itu..

P : Nah dengan tujuan PUP yaitu membuat masyarakat sadar, sadar bahwa umur menikah lebih tepatnya 20 tahun ya Pak.. nah..

I : Itu, itu standarnya *anu* ya.. standarnya yang umur pernikahan yang ideal itu.. perempuan 20-21 dan laki 25 tahun. Iya itu..

Iya ini memang arahnya semua kesana. Ini giring kesana, Cuma ya pelan-pelan.. kalau kota ya mungkin bisa , karena kuliah, kesibukannya masih ada.. kalau di desa kan ya apa.. nah itu,,terus?

P : Sasaran Program PUP, menurut Bapak siapa saja pak?

I : Sasarannya? Ya ini keluarga-keluarga yang ada di desa itu, terutama remaja-remaja yang SMA itu. Kalau di Binakal kan *ndak* ada SMANYa, jadi SMP ini yang kita garap melalui KIE .. melalui sekolah-sekolah itu..

P : Berarti bentuk kegiatannya apa Pak?

I : Huh?

P : Bentuk kegiatannya untuk *mengcover* anak-anak remaja tersebut?

I : Ya sebatas memberikan informasi ya, kan ada *anunya*, ada pembimbingnya di sekolah itu..

P : Oh jadi bekerja sama dengan pihak sekolah?

- I : Iya, kerja sama dengan pihak sekolah..
- P : Guru BK Pak?
- I : Iya, dengan memberikan brosur-brosur. Ya nanti goalnya ya kesana juga, agar pola pikir remaja ini berubah, tidak megikuti bapak ibunya terus, kakaknya... kalau bisa itu dirubah. *Gitu loh..*
- Cuma tadi, memang proses.. nah.. *hahaa*
- P : Iya Pak.. *hahaha*, karena berhubunga dengan *mindset* soalnya ya Pak?
- I : Iya... jadi sudah *anu..* orang tuanya yang sudah ceket..
- P : Berarti kegiatannya lewat pihak sekolah itu ya Pak ya.. kalau untuk pembentukan kelompok-kelompok remaja itu. Di Binakal ada juga atau tidak Pak?
- I : Iya, ada.. PIK R. Kalau PIK R itu ada di SMP Binakal dan tsanwiyahnya Nurul Falah itu..
- P : Cuma dua..
- I : Memang sekolahnya cuma itu tok!
- P : Oh, sekolah setingkat SMP hanya itu Pak?
- I : Iya.. Cuma itu tok, jadi yang diolah ya itu tok.. jadi larinya ya begitu, langsung, kalau ada momen apa..kita yang..yang.. Kan kalau ngandalkan dua itu tok, ngak efektif toh.. karena apa, karena tidak semua orang tua menyekolahkan anaknya di situ. Kan begitu..
- Ya mungkin kalau ada rapat di desa, kita masuk.. ada pleno PKK, kita masuk.. itu.. jadi segala momen, jalur-jalur yang bisa dimasuki ya itu..
- P : Terus untuk itu Pak.. kan di UPT Binakal kan Ka UPTnya sudha pensiun, dan untuk sementara tanggung jawab di serahkan kepada Bapak?
- I : Iya.. ya *anulah*, apa sebagai Koordianator, saya bukan Ka. UPT, hanya sementara..
- P : Nah untuk bentuk komunikasi selama ini, yang pertama antar PKB PLKB, bagaimana penilaian Bapak, sudah baikkah, ada yang perlu di perbaiki mungkin?
- I : Em.. *anu* tah.. komunikasi antar teman. Em, *ndak* masalah lah selama ini, kita kebetulan, kami gini, kebetulan.. kami juga tidak ada yang nunjuk kok. Kan kebetulan dua teman yang lain ini kan masih junior saya, jadi menuakan saya, jadi mengangkat saya menjadi koordinator. Ya.. tidak ada masalah selama ini. Saya sering kok, ya mengumpulkan teman dua ini, kan ada Pak Guntoro dan Mbak Lutfiyah ya. Kan ada tiga..intinya kita itu sama kedudukannya, sebagai penyuluh KB. Kerja, ya kita kerjakan bareng..
- P : Nah, untuk Program PUP sendiri, akan ada tiga PKB/ PLKB ya Pak?
- I : Heem..
- P : Ada berapa desa Pak di Binakal?
- I : Ada delapan desa..
- P : Nah, dengan kondisi delapan desa dan tiga orang PKB/PLKB, menurut Bapak itu sudah cukup atau belum?
- I : E, sebenarnya dikatakan cukup ya cukup, tapi *endak ya endak..*
- Sebenarnya idealnya satu PKB itu dua desa lah.. saya lek satu itu terlalu *anu..* dua itu mencukupi. Tapi, selama ini saya dan Pak Guntoro kan pegang tiga desa ya.. memang, kurang satu ya.. jadi sama pegang, dua dua.. itu lebih ideal, kalau tiga masih agak keteteran, kalau dua ideal, kalau satu itu bukannya..iya ada yang mandang satu itu ideal, kayak Pak Prayit itu, Pak Kepala ya.. dia mengharapakan satu desa satu, kalau saya berbeda.. saya sering menentang itu, *hehe* coba silahkan besok konfirmasi ke Pak Prayit ya.. *hehe* karena apa.. mekanisme operasional, mekopnya ini kan kita kan kalau satu desa itu ya memang fokus, cuma jenuh akhirnya. Satu, di situ terus. Disampaing kita jenuh, masyarakatnya juga tiap hari.. jenuh

Kan kalau dua kan enak, di sini kadang di situ. Sudut, sudut pandangnya memang berbeda.. kalau dilihat dari fokusnya, memang betul satu desa satu. Tapi menurut saya, satu PKB dua desa itu ideal..

P : Tadi kan Bapak sempat menyinggung “kalau saya dengan Pak Prayitno memang seperti itu”

I : Iya..*hehe*

P : Berarti kalau saya tangkap, UPT dengan kabupaten berkomunikasi dengan baik, seperti tidak ada gap...

I : Iya, iya saling mengisi, dalam artian.. kalau Pak Prayit itu saya pikir sering koordinasi dengan lapangan kok. Termasuk tadi, idealnya PKB dan desa..ya memang jika dilihat dari fokusnya, satu desa satu, tapi kan jika dilihat dan mempertimbangkan hal lain, idealnya satu PKB dua desa. Kan kadang kantor, kantor itu tidak terlalu mengerti di lapangannya, ya.. non teknis termasuk, kejenuhan. Namanya orang kalau dikunjungi tiap hari terus, kan jenuh juga. Ya memang beberapa tidak seperti itu, tapi kan ada juga yang seperti itu ya. *Hehe* ya menurut saya bukan hanya dua anak cukup tapi dua desa cukup.. *hehehe*

P : *Hahaha, Inggih* Pak. Kalau terkait kompetensi PKB Pak, apakah menurut Anda sudah cukup atau masih bisa ditingkatkan lagi atau bagaimana?

I : Kalau kompetensi memang perlu ditingkatkan terus, ya dan di.. selama ini memang sebenarnya di KB sudah yang berhak meningkatkan kompetensi itu memang biasanya propinsi, daerah *ndak* pernah.

Iya dari propinsi misal pelatihan-pelatihan itu kan yang ngadakan propinsi, itu pun biasanya tiap tahun ada, mulai dari pelatihan ini itu, macam-macam..

P : Nah itu yang diundang setiap PKB PLKB atau perwakilan PKB PLKB?

I : e..itu lihat tingkat kebutuhannya, dalam artian begini pelatihannya ini bisa atau tidak melibatkan seluruh PKB, kadang-kadang tidak bersifat masal, biasanya bergantian, sampai habis.. nah seperti itu, di Jember itu biasanya. Dan kalau massal, hanya bersifat, kegiatan apa ya, semacam formasi kegiatan baru. Kalau untuk peningkatan kompetensi biasanya bertahap, dalam artian, PKB semua tapi pelaksanaannya bergantian, lima enam, bergantian, itu pun biasanya yang mengadakan propinsi. Daerah tidak ada..

P : Pendapat Bapak terkait pelatihan tersebut bagaimana, hasil pelatihannya?

I : Ya, bagus dalam artian kan memang kita harus diupgrade terus kan. Namanya orang kan semakin berumur, semakin umur semakin tua ya semakin lupa. Itu saya sudah *anu* kok, dalam artian BKKBN pusat melalui propinsi sudah ada semacam agenda dan jadwal yang tiap tahun ada, kebetulan tahun ini belum ada, mungkin karena kesibukan pendataan ini mungkin ya. Biasanya ada tiap tahun.. kalau saya secara pribadi ya jelas bagus lah, hasilnya ada lah.. dalam artian disamping menyegarkan ilmu ilmu yang lama mungkin ada informasi baru ya kita kan bisa meningkatkan kompetensinya tadi..

P : Itu tadi kan terkait pelatihan ya Pak.. nah apakah ada pertemuan yang mempertemukan Ka. UPT atau PKB/PLKB?

I : Nah gini, itu ada wadahnya namanya, ikatan penyuluh KB. Ikatan Penyuluh KB ini kebetulan di kabupaten ada, semua kabupaten kota ada, propinsi ada..

P : Itu ada pertemuan rutinnnya atau bagaimana?

I : Disini ada pertemuan rutin itu untuk khusus PLKB PKB tiap bulan rabu minggu kedua. Itu jadwalnya sudah baku. Itupun mungkin ada pernah kejadian diundur atau dimajukan dalam artian karena ada.. ya faktor kondisional kebetulan rapat di kabupaten. Tapi yang jelas rabu minggu ke dua..

P : Tadi berarti?

- I : Untuk bulan ini sengaja diliburkan, karena selain menjelang puasa, juga sibuk pendataan.. jadi diputuskan bulan kemarin, untuk bulan ini tidak ada, karena ada dua momen penting, pendataan dan puasa. Jadi ada pertemuan yang dimaksudkan Mbak Anisa tadi, sudah rutin ini..
- P : Biasanya apa Pak yang dibahas dalam pertemuan itu?
- I : Nah ini, berkaitan dengan kompetensi. Gini, yang jelas kalau pertemuan ini intinya satu, e..tidak boleh melenceng dari peningkatan kualitas. Dalam peningkatan kualitas ini, program..
- P : Jadi PUP juga bisa dibahas ya Pak?
- I : Bisa, di situ intinya antarkecamatan itu apa ya, saling memberikan informasi dan pencapaian-pencapaian, jadi saling mengisi. Mungkin ada yang lemah, jadi bisa mencontoh kecamatan yang lainnya. Jadi manfaatnya besar pertemuan ini, disamping program. Jadi bukan hanya refreshing kumpul-kumpul..*endak*. bahkan kita, kebetulan..kebetulan kan saya juga ya yang mengurus. Jadi, bahkan saya pernah juga minta izin ke kantor,sekaligus mengecek apa toh kegiatannya. Dan Pak Prayit pun pernah menghadiri dan alahamdulillah positif tangapannya. Memang disitu tidak menjelek-jelekkkan, saling mengisi program, dan peningkatan nasib kami..
- P : Oh, peningkatan eselon itu Pak?
- I : Oh *ndak..ndak..* kalau kami bukan eselon. Pangkat, nah.. itu..dengan daftar usulan kenaikan pangkat, DUPAK itu ya.. disitu tempatnya, itu saling membantu kan masing-masing penyuluh kemampuannya, ada yang pintar ada yang menengah, ada yang di bawah ya ilmunya. Ya ini fungsi pertemuan itu ya, disamping program, jadi dua e.. dua item penting, program dan nasibnya. Jadi bukan cuma pikirkan program tok, nasibnya *ndak* kita pikirkan, kita kan juga punya keluarga..
- P : Ada kebutuhannya juga ya Pak..
- I : Nah..kebutuhan juga, sama, jadi ini pasti, dua ini pasti. Pasti dibahas disitu, jadi antara lain mengerjakan DUPAK tadi bisa kerja sama antar temen, yang pintar bantu yang lemah. Karena berkaitan dengan naiknya pangkat atau *endak*. Karena apa tadi yang eselon, itu untuk yang struktural. Nah kalau kita fungsional, pekerjaannya membuat DUPAK itu tadi ya...penetapan angka kredit..
- P : Terus tadi Bapak sempat singgung *anu* apa, Pak Prayit juga pernah kesana. Jadi kalau yang saya tangkap, Pak Prayit sering ya Pak ya untuk turun lapangan itu..?
- I : Sering Pak Prayit itu. Intinya kalau Beliau sedang senggang, Beliaunya itu mau. Saya bukan me..apa ya, memperbaiki. *Hehe* tapi kalau beliaunya sibuk ya *ndak* bisa. Senang juga lah kalau Pak Prayit.
- P : Kalau program PUP ada evaluasi khusus atau bagaimana, atau mungkin ada pengawasan atau bagaiman?
- I : Pengawasannya hanya hasil evaluasi kalau kita ada rapat bulanan konsultasi di kantor, untuk tingkat kabupaten. Kan ada rapat konsultasi *gitu* ya, membahas hasil pencapaian Kbnya PUPnya. Itu nanti.. jadi ketemu mana yang pencapaiannya rendah, PUPnya rendah.. nanti dibahas disana. Kita kan tiap bulan membuat laporan bulanan, nah itu sudah baku,yang harus kita tuangkan. Dan itu pun kalau PUP melibatkan, melibatkan KUA. Jadi data semua dari KUA, bukan kita buat sendiri. Kalau kita buat sendiri, bisa dibuat di atas dua puluh tahun semua...nah *gitu* loh maksudnya.
Jadi kita ini murni, kita e.. hasil apa yang ada data di KUA kita salin, itu.. jadi memang itu..
- P : Jadi ada laporan bulanannya ya Pak?
- I : Ada..

- P : Jadi mungkin bisa saya lihat Pak?
- I : Wuah kalau semua laporan ada di kecamatan ini, kalau di rumah *ndak* punya.. *hehehe*
- P : Oh, *ndak* papa.. mungkin bisa saya lihat kira-kira mungkin Bapak ke kantor kapan Pak kira-kira?
- I : Besok saya ke kantor, di Binakal kan maksudnya..?
- P : Iya.. jam berapa Bapak?
- I : Jam sembilan/ sepuluh lah.. karena biasanya agak siang sedikit sudah keluar..
- P : Iya Pak besok saya usahakan, jam sembilan ya.. Nah untuk dana, kalau program kan butuh dan sumber dana seperti itu. Kalau untuk PUP sendiri apakah ada alokasi dana khusus atau campur dengan program yang lain?
- I : Campur dengan program yang lain.. tidak ada alokasi khusus..
- P : Terus untuk waktu pelaksanaan PUP, itu sudah mulai kapan? Sudah lama?
- I : Aduh kalau tahun persisnya saya.. yang jelas memang sudah lama.. saya lupa terus terang, daripada keliru ya..
- P : Terkait masalah dana lagi ya Pak ya.. untuk pengelolaannya itu bagaimana.. mungkin bisa diceritakan? Dana untuk program Pak..
- I : Pengelolaannya dari Kabupaten terus ke kecamatan, lewat Ka. UPT baru ke PKB PLKB, atau dari BP2KB langsung ke sasaran program.. begitu..
- P : Berarti Ka. UPT mengurus tentang pengelolaan dana ya Pak ya?
- I : Iya..
- P : Selain itu, Ka. UPT wewenangnya apa lagi Pak?
- I : Ya tanggung jawab keseluruhan programnya itu. Ya kan semua laporan kan Ka. UPT yang tanda tangan. Keseluruhan program dan koordinasi, semua kalau Ka. UPT itu..
- P : Terus sebagai Ka. UPT sementara lah ya Pak, untuk ke teman-teman PKB PLKB bentuk wewenang yang Bapak punya, Bapak memberikan nasihat kah? Sanksi atau mungkin beberapa hal lain untuk meningkatkan kinerja teman-teman PKB/PLKB?
- I : Wewenang itu, begini ya mbak.. *nek, nek* saya itu terus terang *ndakfull* kewenangan Ka. UPT, seperti yang sudah saya sebutkan di awal saya hanya mengkoordinir saja. Kalau wewenang itu hanya sebatas tanggung jawab pekerjaannya saja, nah termasuk kalau misalkan pengelolaan dana, nah ya kita kelola bersama, dalam artian misalkan dana untuk program ini, ya sudah, kita laksanakan bersama-sama.. jadi e.. mungkin lebih spesifiknya ke yang Pakem ya.. kalau Pakem Ka. UPT memang. Kalau saya, hanya sebatas mengkoordinir, ya termasuk tanggung jawab pekerjaan, ya memberi tahu ini ini loh tanggung jawab mu. Jadi intinya kalau saya, sebagai Ka. UPT sementara, ya saya mengkoordinasi teman-teman *gimana* supaya pekerjaan ini selesai dalam artian, sukses.. tidak ada sanksi.. bukan wewenang saya..
- P : Kalau dari kabupaten apakah sanksi yang diberikan, hal-hal seperti itu?
- I : Untuk di kecamatan binakal?
- P : Iya..
- I : Tidak ada..
- P : Kalau di kecamatan lain adakah Pak?
- I : Di mungkinkan ada..
- P : Bentuk sanksinya seperti apa?
- I : Ya macam-macam ya, kalau pegawai kalau sudah *meller* mungkin ada disekolahkan di kantor.. ada, itu.. dikandangkan dulu, beberapa bulan.. kalau sudah baik, dilepas lagi.. itu, pernah itu. Kantor bisa ditanyakan..
Setau saya pernah ada..

- P : Terus PLKB atau PKB Pak. Kan kalau program ada indikator keberhasilannya Pak. Nah misal kalau berhasil apa ada insentifnya, khusus untuk PUP?
- I : Tidak ada.. dalam artian *reward*nya ya? Nah ini tidak ada, dalam artian kasih uang *gitu*, tidak ada.. pengahrgaannya ya penghargaan, dalam artian, kita diumumkan pencapaian kecamatan ini sekian, ya begitu saja. Bagi kecamatan lain yang belum tolong untuk segera e..meniru kecamatan lain yang sudah.. kalau *reward* itu tidak ada, dalam artian kan program pemerintah itu..
- P : Tapi kalau menurut Bapak sendiri, pemberian *reward* itu perlu atau tidak Pak?
- I : Ya perlu juga dalam artian itupun hanya sebagai penyemangat. Tapi saya tidak tahu ya kalau itu dianggarkan dari mana. Kalau ini kan sudah pekerjaan rutin, sudah tanggung jawabnya..
- P : Kalau dari kantor kabupaten, bentuk bantuan yang diberikan ke kecamatan apa saja? Mungkin ada bantuan dana atau teknis..
- I : Untuk program apa?
- P : Iya,
- I : Oh pastinya, bisa dana bisa berupa barang ya, bisa berupa teknis tadi pelatihan.. itu kan, pelatihan kan butuh dana juga, kalau barang kan ada peralatannya, dan dana untuk pelaksanaan program.. ada..memang ada.
- P : Berdasarkan penilaian Bapak ke depannya, kelancaran Program PUP ini bagaimana ke depannya?
- I : Insyaallah untuk ke depan, insyallah yang jelas ada, dalam artian, tadi saya kan sempat singgung proses ya, nah untuk kemajuan pasti ada, nah karena apa, generasi semakin lama semakin berubah kan ya, ini kan dulu aja yang di Binakal tidak ada sekolah SMP, saya dulu pertama masuk di Binakal tidak ada sekolah SMP, itu kan baru ada tahun berapa, sekarang kan ada. Nah ini jelas dampaknya besar ke depan, tapi tidak bisa instan sekarang. Nah itu yang jelas, karena apa, ini sudah ada beberapa yang sekolah di SMP, bahkan sudah ada yang melanjutkan ke SMA, nah ini kan sudah ada dampak. Dampak langsung ini, walaupun tidak..e signifikan. Karena apa, mereka yang sebagian sudah sekolah ke SMA tadi sampai sekarang belum menikah. Nah ini kan sekarang sudah ada dampaknya..pendidikan, ekonomi, budaya kan sudah berpengaruh, walaupun belum signifikan. Insyallah ke depan, ini yang sekolah-sekolah ini dapat melanjutkan.. ya butuh proses memang.
- P : Jadi tentu ada perkembangan ke depannya ya?
- I : Iya.. jelas ada dampak tapi butuh proses...
- P : Iya.. baik untuk sementara itu saja Bapak..

7. Informan Tambahan 2

Karakteristik informan :

- a. Nama : D (Informan Tambahan)
- b. Usia : 51 tahun
- c. Jenis Kelamin : Laki-laki
- d. Tempat tinggal : Jalan Diponegoro RT.26/ RW.05

Peneliti menemui informan di kediamannya pada hari Jumat, 12 Juni 2015 pada pukul 16.30. Sebelumnya, peneliti telah membuat janji temu dengan informan di Kantor BP2KB. Informan bersedia memberikan informasi dalam sesi wawancara yang dilakukan di ruang tamunya. Pada saat wawancara dilakukan, hanya ada peneliti dan informan, sehingga selama proses wawancara, tidak ada bentuk gangguan apapun.

Hasil Wawancara Mendalam

- P : Yang pertama Pak, mungkin bisa diceritakan secara singkat terkait Program PUP, tujuannya, sasaran, dan indikator program?
- I : e.. PUP adalah program yang bertujuan menekan angka pernikahan di usia dini, terus sasarannya adalah khususnya masyarakat yang masih di daerah pinggiran, yang notabene khususnya pendidikannya masih rendah, setingkat SD ataupun belum tamat SD dan menikah, kalau yang sudah diantara SMA ya ke atas yah, pokoknya menengah ke atas itu mereka sudah punya pandangan yang berbeda tentang usia pernikahan muda.
- P : Jadi program dapat dikatakan berhasil apabila angka..
- I : Angka perkawinan usia dini, di usia muda itu rendah. Karena banyak faktor yang akan mempengaruhi apabila angka presentase pernikahan di usia itu tinggi, banyak faktor yang mempengaruhi, diantaranya akibatnya kualitas dari ibu, karena kondisi alat reproduksinya belum siap, yang kedua faktor perceraian cukup tinggi, karena secara mental mereka belum siap, masih muda, notabene anak muda masih labil kan, tidak sama dengan usianya lebih dewasa, kalau yang lebih dewasa satu cukup kan, nah kalau yang masih muda kan masih labil..
- P : Nah terus Pak, terkait program, tujuan program, sasaran, tata cara pelaksanaan program itu ada dokumennya atau buku panduannya Pak?
- I : Kalau di KB ada panduannya..
- P : Berbentuk apa itu Pak?
- I : Berbentuk booklet ya.. terus papan bendel ya? Papan informasi ya? Apa itu istilahnya ya?
- P : Flipchart? Yang bisa di balik-balik itu Pak?
- I : Nah, flipchart, tapi ada juga yang poster. Tapi *ndak* banyak.. nah baru-baru ini, di semua kecamatan itu, ada pesan lewat dinding.. dengan informasi tentang PUP itu. Bahkan yang terakhir ini melalui pendataan itu juga dipesankan kepada semua pendata untuk menginventarisir dan menginformasikan tentang betapa pentingnya kalau kawin itu di usia matang. Itu sosialisasinya..
- P : Ada peraturan-peraturan atau juknisnya Pak dari kantor untuk..
- I : Ada. Untuk peraturan kita, sekarang peraturannya *gini*, ada peraturan yang bertentangan dan kekuatan hukumnya cukup kuat, uu nomor 10 tahun 1974

- P : Oh UU tentang perkawinan itu Pak?
- I : Perkawinan itu ya..yang barusan ini khususnya yang di KB sendiri itu, sebenarnya bukan dalam bentuk peraturan, tapi anjuran yang diharuskan. Jadi anjuran yang diharuskan, dianjurkan untuk usia kawin yang dianggap matang bagi seorang perempuan itu usia minimal berumur 20 tahun. Itu minimal ya.. yang laki-laki lebih dari 24 tahun. Itu minimalnya. Bahkan sekarang naik menjadi 21. Karena menurut kesehatan reproduksi bahwa umur antara 19 sampai ke atas sudah cukup matang, artinya seorang perempuan sudah siap dibuahi dan menghasilkan keturunan yang berkualitas.
- P : Untuk pelaksanaan program ya Pak ya..yang bertanggung jawab siapa saja Pak, mungkin bisa dibedakan yang bertanggung jawab secara langsung maupun tidak langsung..?
- I : Kalau di lapangan itu ada ini kalau masalah tanggung jawab, semuanya bertanggung jawab, karena terus terang program itu dari atas, yang dibebankan ke orang lapangan. Kegiatannya juga seperti itu, terkadang kegiatan itu dipegang oleh tingkat dua, misalnya sosialisasi. Nah ini melibatkan lapangan, lapangan yang menyiapkan tempat. Nah narasumbernya itu bisa dari tingkat dua atau pihak lain yang memang punya kompetensi misal medis, dan untuk yang lainnya bisa kepolisian., KPA, dan sedangkan dari KB bisa kesetaraan gender dan sebagainya. Lapangan pun bisa, karena lapangan pun dilatih untuk sosialisasi.
- P : Untuk program PUP sendiri sudah sejak kapan?
- I : Kalau PUP sendiri sudah.. ini sejak.. kan ini ada sebab akibat yaa. Kalau *ndak* salah ya itu mulai tahun, sejak lama, tapi tidak *begitu*, waktu itu kita hanya menginventarisir, hanya untuk PUP ini mulai gencar saat reformasi karena angka kematian ibu tinggi disebabkan oleh salah satunya ya itu tadi. Terus angka perceraian tinggi, karena belum matang. Terus yang ketiga itu untuk membentuk generasi yang lebih baik, maka ya itu.. kualitas *anunya* harus di jaga, salah satunya dengan PUP.
- P : Terkait dana, apakah dirasa cukup?
- I : Kalau itu relatif, artiannya *gini* dikatakan cukup ya tidak, dikatakan tidak tapi di lapangan cukup. Satu contoh, kan tempo hari mau kerja sama dengan KUA kesehatan dan KB untuk mengadakan sosialisasi, karena di Pakem cukup tinggi PUPnya.. untuk sosialisasi mereka saling, kita saling, ya karena keterbatasan. Karena kalau UPT KB seperti saya itu tidak punya dana operasional, tergantung dari hibah. Sehingga inisiatif itu hanya tinggal inisiatif, tapi itu merupakan bagian pekerjaan dari semua pegawai yang ada di lapangan. Jadi ya mau *ndak* mau bisa sosialisasi itu, karena di KB mengenal sosialisasi masal dan ada namanya sosialisasi privat, bisa di mana saja, tidak mengenal tempat dan waktu. Jadi untuk dana, maka seperti yang saya bilang, relatif. Jadi ya kalau kita mau bikin semacam pertemuan yang mahal dan mengundang orang yang banyak *gitu* nanti *ndak* cukup. Tapi kalau sosialisasi lewat *men to men*, *host to host* itu ya, *door to door* di mana saja dan kapan saja, itu tidak perlu dana sudah. Itu merupakan bagian dari pekerjaan.
- P : Untuk dana program PUP apakah ada alokasi khusus atau bercampur dengan yang lain?
- I : Nah *gini*, dana yang khusus itu.. saya..*ndak* ngerti. Karena pelaksananya kan tingkat dua..
- P : Oh biasanya dari sana, kita yang melaksanakan?
- I : Nah kalau saya sendiri tidak.. hanya *gini*, kalau lapangan ada surat ya. Nah, tolong persiapkan karena ada kegiatan sosialisasi masalah PUP *gitu* ya, dengan jumlah

peserta sekian. Ya itu yang saya lakukan. Menyiapkan sasaran, menyediakan tempat..

P : Untuk selama ini, PKB/ PLKB ada pemberian insentif atau tidak Pak?

I : Kalau insentif itu *gini*. Selain gaji ya, itu ada tunjangan yang ikut dengan gaji, tunjangan fungsional dan tunjangan struktural. Tapi ada yang tidak ikut dengan itu, yaitu dari daerah, itu cuma PKB/PLKB nya. E..tapi Ka.UPTnya tidak dapat. Tapi itu bukan insentif itu sebetulnya..

P : Memang itu sudah dari sananya ya Pak ya? Seperti tenaga kerja guru itu ya Pak? Memang ada tunjangannya sendiri, *gitu..gitu..*

I : Iya kan ini, untuk PUP kan ikut dengan tunjangan struktural

P : Kalau insentif di luar itu *ndak* ada ya Pak ya?

I : *Ndak* ada..

P : Yang khusus dari BKKBN, *ndak* ada Pak?

I : *Ndak* ada, kalau ini kan, khususnya di PUP kan?

P : Heem..

I : *Ndak* ada..ya cuma *gini*, bukan saya menghilangkan ini, ya *ndak* tahu dari mana mereka, cuma “ini Pak..” dapat, kan saya juga masuk sebagai penyaji ya, ya saya di kasih amplop penyaji.. tapi untuk yang PKB sepertinya yang saya lihat itu tidak ada..

P : Oh begitu..

I : *Ndak* ada..ya kan karena dimasukkan sebagai peserta juga.. *haha*

P : Oh iya..iya.. Kalau menurut Bapak, itu perlu atau tidak Pak?

I : Ya seharusnya perlu.. ya kan paling tidak kan bentuk positif untuk mendukung..kalau bikin baik ya harus..*hehehe*

P : Ada yang mendorong ya?

I : Iya, *hehehehe*

P : Tadi Bapak kan sudah menyebutkan ya Pak pelaksana yang bertanggung terhadap pelaksanaan program dari macem-macem, selama ini bentuk komunikasi yang terjadi apakah ada hambatan atau lancar-lancar saja?

I : Kalau saya pikir tidak ada dalam hal komunikasi. Karena kita, *gini* kalau namanya petugas itu, *gini* karena emang dilatih untuk berkomunikasi, tergantung cara dan sarannya..

P : Oh jadi sudah baik lah ya Pak ya?

I : Iya iya.... hum, harus seperti itu..

P : Em, terkait..Bapak pribadi kan sebagai Ka.UPT yang membawahi beberapa PKB PLKB, bagaimana Bapak menempatkan dirilah istilahnya atau mewujudkan wewenang Bapak dalam melaksanakan program ini?

I : Kalau...

P : Kepada PKB/PLKB Pak?

I : Kan *gini*, kita kan sudah ada mekanisme kerja, e..bukan diatur, memang sudah ada mekanisme yang sudah menjadi suatu kebiasaan, itu.. kalau ada program saya adakan *metting* dengan temen, walaupun cuma bertiga berusaha untuk membagi tiga tugas, tolong disampaikan..nanti tak *back up*, saling mengisi lah.. seperti BKR, BKR.. sekarang kan untuk e sarana untuk e ini untuk tercapainya program PUP itu, maka untuk bisa *anu* melaksanakan PUP itu, atau PUP itu rendah maka dengan cara apa, selain dihimbau untuk sekolah, ada kegiatan yang sifatnya memberi kesibukan pada anak-anak agar anak tidak berpikir e..

P : Ke pernikahan..?

I : E! itu namanya PIK R atau BKR. Nah itu, sudah terbentuk di masing-masing kecamatan. Dan ini yang baru-baru ini, kita bersama pihak universitas, e disini ada

UNIBO, At Taqwa, trus STAIN..bahkan tempo hari itu di rapatnya itu, ada lima sekolah yang mendapat bantuan dari pemerintah pusat itu, e..BKR Kit ya.., jadi dapat LCD..itu, sarana..untuk sarana untuk menyampaikan informasi..

P : Kalau itu Pak, untuk pertemuan khusus yang mempertemukan Bapak dengan pelaksana lain, seperti Ka.UPT yang lain atau PKB PLKB yang lain?

I : Oh! Ada.. itu ada kalau temen-temen PKB itu ada pertemuan yang e namanya Forum Penyuluh ya.. kalau yang di UPT ada itu konsultasi di kantor... setelah rapat, biasanya teman-teman itu mengadakan konsultasi khusus yang biasanya membahas program itu..

P : Nah itu isidental atau bagaimana Pak?

I : Oh *ndak*.. kalau penyuluh itu tiap bulan, kalau kita juga tiap bulan..

P : Terus.. terkait komunikasi kan Bapak bilang, lancar-lancar saja ya?

I : Oh iya..

P : Kalau misal dengan instansi yang lain?

I : Oh ini..kalau dengan instansi lain, e.. BKKBN ini dulu sebelum jadi BP2KB ya, tapi punya induk BKKBN. Kalau masih, karena tidak. Ini kalau pola kegiatan yang ada di BKKBN itu sudah bagus.. jadi sudah pasti kita harus punya jiwa koordinasi, koordinasi terhadap semua pihak. Itu, nah jadi tidak canggung lagi sudah, mau kemana..

P : Kalau masyarakat ya Pak ya..

I : Huum..

P : Masyarakat tingkat ekonominya bagaimana menurut Bapak? Adakah pengaruh besar ke..

I : Ekonomi?

P : Heeh.. ke pernikahan dini?

I : Yang jelas, eh..untuk daerah pinggiran, ada anak sekolah yang tidak sekolah, ini ada yang sudah membantu orang tua. Untuk yang perempuan tidak sekolah, alasannya klasik, perempuan bagaimana pun nanti ke dapur. Terus yang laki..yang penting dia sudah bisa bantu orang tua, *ngarit*..cari rumput itu, itu sudah membantu orang tua. Kan itu tidak terlalu sibuk, nah sekarang pertanyaannya adalah *mindset* seperti ini bisa di rubah lewat apa? Kalau..

P : Berarti terkait dengan sosial masyarakatnya ya Pak?

I : Iya..tapi kalo saya katakan *mindset*, wong..e, apa.. sarana telekomunikasi yang namanya internet itu sudah sampai di desa. Kan paling tidak, banyaklah yang bisa diambil dari internet. Tinggal, mungkin pendidikan orang tuanya, karena memang perlu..katakan generasi tahun70-an ya. Itu masih rata-rata banyak yang tidak lulus, lulusannya SD.. nah tapi generasi 80-an itu rata-rata sudah lulus SMP, sehingga *mindset* nya berubah. Sehingga yang masih tahun 70, 60-an ini e.. itu yang masih punya pemikiran menikah muda..

P : Ah..itu yang berperan mengambil keputusan ya Pak?

I : Iya, menikah muda.. kalau anak-anak *gini*, anak-anak kan...memang, IT berpengaruh, pacaran.. ya, kalau SMP sudah banyak yang pacaran. Ya..karena orang tuanya takut aib. Katanya itu aib ya.. nah, kalau sudah sama-sama seneng ya, yang laki main ke rumah yang perempuan, perempuannya juga seperti itu. Akhirnya, diikat dulu.. biar menghindari pemikiran orang-orang.. tapi, kalau sudah diikat tunangan, akhirnya apa yang terjadi, kalau menikah..gimana..?

P : Nah..naik tingkat? *Haha*..

I : Nah! Itu yang ada di masyarakat..

P : Kalau disana ya Pak, apa ada kelompok masyarakat tertentu yang membantu mendukung pelaksanaan program?

- I : Nah, kalau itu...
- P : Masih minim?
- I : Masih minim, untuk prioner PUP itu tidak ada. Tapi justru ada yang tidak, e...ekstrim. ekstrim ya *gini*, ada satu kelompok, lingkungan, hanya satu lingkungan. Lingkungannya kaya-kaya. Ya karena ya itu lagi. alasannya klasik, karena takut hartanya keluar ke tangan orang lain. Sehingga mereka itu, anak-anaknya masih kecil sudah ada tunangannya..
- P : Oh, takut hartanya keluar?
- I : Heem.. ya ada. Tapi *ndak* semua, cuma satu, satu lingkungan.. saya sudah mencoba masuk ke lingkungannya.. itu, tapi mulai pudar katanya, karena anaknya itu tidak mau, anaknya yang sudah sekolah SMA SMP, sudah bersosialisai dengan luar ya, jadi, *ndak*..
- P : E, terus Pak, umur 20 tahun dengan tujuan PUP yang seperti itu, untuk menekan pernikahan dini. Pendapat Bapak bagaimana? Sudah tepat atau terlalu tinggi untuk dicapai?
- I : Saya pikir *gini*, makanya kalau program itu, sebelum dilepas ya..karena ada beberapa faktor yang harus diperhatikan, kematangan ya, persiapan..persiapan lah.. Kalau itu awalnya kan bukan undang-undang, sebetulnya perlu itu diundang-undangkan, karena ini kan awalnya bukan undang-undang. Karena undang-undang yang berlaku selama ini di KUA kan yang 16 tahun *gitu*.. soalnya KUA punya alasan, “kalau saya tidak mengawinkan Pak, sudah umur 16 ke atas, sudah punya KTP, saya yang kena”
Sehingga yang perlu dirubah memang,,
- P : Ada sesuatu yang mengikat ya Pak?
- I : Iya! Ada sanksinya juga, kalau ada sanksinya, di pasal berapa itu, kalau menikah di bawah umur kan ada sanksi hukuman kurungan itu sudah benar. Nah, sejauh mana pelaksanaannya di lapangan, nah itu tergantung aparat yang punya kompetensi kayak moddin, KUA, desa.. kalau saya kan cuma sosialisasi saja..
- P : Kalau sarannya sudah pas ya Pak ya?
- I : Nah sudah pas..
- P : Ke depannya, menurut Bapak bagaimana kelancaran program PUP, menurut Bapak?
- I : Saya pikir, makanya itu kembali lagi, semakin ke depan saya pikir akan tercapai hanya butuh waktu, karena tingkat pendidikan orang tua yang masih e..di daerah pinggiran maksud saya, yang masih generasi 70-an masih banyak yang lulusannya masih seperti itu. Jadi, maksudnya masih rendah kemampuan mereka menerima informasi seperti itu. Mungkin yaa..2020 lah ya..
- P : Pelan-pelan?
- I : Iya, pelan-pelan yang pasti. Dengan arus informasi, yang sudah internet masuk desa, juga anak-anak sekolah, sudah mulai membandingkan samping, kiri kanan.. nah, itu mulai mereka..
Disamping itu ada kegiatan-kegiatan yang sifatnya positif, kayak BKR dan sebagainya..
Dan saya yakin berhasil, pelan-pelan tapi, tapi *ndak* pas bisa langsung, makanya butuh proses...

8. Informan Tambahan 3

Karakteristik informan :

- a. Nama : SW (Informan Tambahan)
- b. Usia : 53 tahun
- c. Jenis Kelamin : Perempuan
- d. Tempat tinggal : Jalan Abdul Wahid Gang Kejaksaan

Peneliti menemui informan di tempat kerjanya pada hari Jumat, 12 Juni 2015 pada pukul 10.30. Sebelumnya, peneliti belum membuat janji temu dengan informan, sehingga waktu itu merupakan pertama kalinya peneliti bertemu dan berkenalan dengan informan. Informan bersedia memberikan informasi dalam sesi wawancara yang dilakukan di ruangnya. Pada saat wawancara dimulai hanya ada peneliti dan informan serta dua orang staff bagian dalam ruangan kantor, namun selama proses wawancara, tidak ada bentuk gangguan apapun.

Hasil Wawancara Mendalam

- P : Mungkin bisa dijelaskan terkait dengan pengelolaan dana Program PUP?
- I : Pengelolaan dana? A..
- P : Yang pertama, dana yang ada untuk program PUP itu ada per tahun atau per bulan?
- I : Oh, kalau itu satu tahun..untuk program peningkatan kualitas ibu dan perlindungan anak
- P : Oh, itu gabung jadi satu Bu?
- I : Nama programnya, kegiatannya yang kita tahun 2014 itu namanya Pemenuhan..pemenuhan.. terkait Hak Anak dan Perlindungan Anak, *gitu* ya. Itu untuk tahun 2014, sedangkan yang tahun 2015 kegiatan, nama kegiatannya Perlindungan Anak, Sosialisasi Perlindungan Anak.
Kenapa kita mengadakan sosialisasi perlindungan anak? Karena dalam undang-undang nomor 23 tahun 2002 perlindungan anak itu, melindungi hak-hak anak, ada itu di indikator ke 30, dibagi menjadi beberapa hak-hak anak.
Hak-hak anak tahu?
- P : Yang ada di..
- I : Hak sipil dan memperoleh kebebasan, terus hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, yang hak ketiga itu kesehatan anak dan kesejahteraan, hak empat pendidikan dan pemanfaatan waktu luang, terus kelima perlindungan khusus. Terkait itu. Jadi semua, perlindungan anak kita untuk mensosialisasikan kepada anak SMP SMA SD, anak sekolah terus ini, orang tua, terus juga tokoh masyarakat, tokoh agama, terus kader-kader. Itu..kita sasarannya itu. Kenapa? Mereka perlu tahu, anak itu mempunyai hak yang harus dilindungi.
Kalau terjadi kekerasan, berarti ada, harus ada perlindungan khusus.
- P : Oh, jadi..
- I : Nah pendewasaan usia perkawinan, dengan adanya pendewasaan usia perkawinan kita, kan di Bondowoso banyak kasus pernikahan usia anak, ya.. atau usia dini. Itu sebesar berapa ada di data yaa

- P : Iya, sudah..
- I : Iya itu, jadi kita perlindungannya apa, ya itu dengan mensosialisasikan. Karena dengan adanya usia perkawinan anak itu mereka ada hak-hak anak yang tidak terpenuhi, hak pendidikan ya, hak pendidikan mereka *ndak* terpenuhi. Karena sudah menikah. Terus apalagi, hak kesehatan. Kesehatan reproduksi, pada waktu umur di bawah 18 tahun, kesehatan reproduksinya belum siap. Apalagi, hak kebebasan, hak bermain, pada waktu itu, anak-anak kan masih ingin bermain dengan teman sebaya ya. Itu, *nggak* ada lagi haknya, mereka sudah langsung mungkin mengurus rumah tangga, begitu.. jadi berkaitan..
- P : Oh iya Bu.. nah untuk dana, Ibu..itu khusus untuk kegiatan PUP atau untuk bermacam-macam Bu? Dana yang tersedia selama satu tahun itu?
- I : Yang untuk satu tahun itu, iya itu. Selain kita menjelaskan tentang apa dampak dari PUP, juga secara keseluruhan untuk perlindungan anaknya, juga kewajiban orang tua apa, hak-hak anak..
- P : Jadi satu paket ya Ibu?
- I : Jadi satu paket..
- P : Untuk besarnya, kira-kira satu tahun berapa Bu? Itu sama per tahun, atau berubah-ubah?
- I : Pada tahun 2014 itu sasarannya kan banyak kan, sekian ribu orang ya. Yang tahun 2014 itu sekitar 300 juta. Sekarang hanya 200, itu karena melihat ini keadaan anggaran di daerah juga..
- P : Jadi tergantung dari pagu di daerah ya Bu?
- I : Iya..
- P : Untuk pengelolaannya dari daerah langsung diserahkan ke ibu, atau bagaimana?
- I : Itu kan begini mbak.. itu kan dari SKPD mengusulkan, permasalahan yang banyak terjadi di PUP, misalnya ya.. masalah yang terjadi di perlindungan anak, oh..itu anak menikah usia anak. Jadi pokok permasalahannya kita sudah tahu, nah itu diusulkan ke daerah melalui DPPKD, Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Daerah. Setelah itu yang merencanakan ini urusannya Bappeda, oh ini..yang merencanakan dan mengalokasikan Bappeda. Akhirnya disetujui..contoh tahun 2015 200 juta, langsung kita membuat RKA, rencana kegiatan anggaran, setelah RKA, kemudian disetujui, kemudian kita membuat Daftar Pelaksanaan Anggaran, semua dana 200 ini untuk apa, ini ada kode rekeningnya, dari honor, ATK, trnspor, banner itu.. setelah itu lalu jika ada uang persediaan dari pemerintah, ya itu akan dikelola untuk semua SKPD..
- P : Untuk pelaksanaan ya Bu, terkait program PUP, adakah peraturan-peraturan yang terkait, seperti tata cara pelaksanaan, tujuan, sasaran program seperti itu ada dalam dokumen apa Bu?
- I : Dokumen daerah, terkait perlindungan anak, RPJMD, kemudian Renstra, lalu Rencana jangka panjang SKPD. Jadi kita melaksanakan sesuai rencana-rencana itu..
- P : Terkait Program PUP itu kan ada sasarannya Bu..siapa-siapa, nah siapa-siapa tersebut diatur dalam apa Bu?
- I : Kita kalau melakukan kegiatan, kalau melibatkan di honorarium, itu ada pembina pengarang itu kan ada surat keputusannya pelaksanaan kegiatan, ada penyusunan panitia, sasarannya kita mencari sendiri, desa atau kecamatan mana yang paling banyak, nah itu yang kita sosialisasi..
- P : Oh iya, Ibu tadi kan saya sudah diberikan undang-undang terkait perlindungan anak, apakah ada peraturan terkait, misal perda, keputusan kepala, atau apa saja yang lainnya?

- I : Oh *ndak* ada mbak, itu kan terkait kabupaten layak anak, itu termasuk semua indikator 31 hak anak, itu diserahkan ke berbagai macam SKPD, misal Dinas Kesehatan, Dinas Perndidikan, dan kalau di BP2KB fokus terhadap perlindungan anak..
- P : Oh iya Bu.. nah ibu, terkait dana yang tersedia, menurut Ibu apakah sudah cukup atau mungkin ada hambatan dalam pengelolaannya?
- I : Sebenarnya begini ya, kalau masalah anggaran, dianggap cukup ya kurang. Karena anu ya, pada kenyataan pernikahan usia anak itu masih banyak di Bondowoso. Mungkin selain itu, apa sih yang menyebabkan pernikahan usia anak itu apa, bukan hanya dimasalah anggaran. Mungkin ada di *mindset* orang tua, ekonomi yang rendah, pergaulan bebas, dan ada undang-undang yang tidak..apa ya, tidak sinkron antara undang-undang perkawinan dengan peraturan BKKBN.. kita tidak tahu ya, itu umur 16 tahun itu boleh di undang-undang perkawinan itu ya, boleh nikah. Berarti *wong* undang-undang umur 16 tahun itu sudah boleh menikah. Berarti *wong* di undang-undangnya sudah ada, otomatis, kan itu di UU nya diperbolehkan. Tapi ada hak anak, mereka kan masih 16 tahun. Nah lulus SMA kan 19 tahun, berarti mereka tidak menikmati pendidikan yang lebih tinggi, ya kan. Berarti kualitas anaknya lebih rendah. Salah satunya untuk meningkatkan pendidikan anak, kualitas ekonominya juga, ya. Kalau, beda mbak..antara anak yang punya ijazah SMP dan SMA, apalagi sarjana. Nah sekarang lowongan itu mencari minimal sarjana, D3 ya kan. Nah itu berarti kan mereka yang nikah dini, untuk mencari kerja kan hanya punya ijazah SMP. Nah mereka mau kerja apa ya kan.. apa yang di dapat dengan ijazah seperti itu. Nah berarti kan, tingkat ekonomi mereka akan rendah terus..
- P : Iya Bu.. benar-benar..



9. Informan Tambahan 4

Karakteristik informan :

- a. Nama : VM (Informan Tambahan)
- b. Usia : 51 tahun
- c. Jenis Kelamin : Perempuan
- d. Tempat tinggal : Kotakulon, Bondowoso

Peneliti menemui informan di rumah sakit pada hari Selasa, 27 Oktober 2015 pada pukul 10.30. Sebelumnya, peneliti telah membuat janji temu dengan informan sejak hari sebelumnya, namun karena ada kepentingan keluarga dan pertimbangan tertentu, informan bersedia ditemui hari itu di rumah sakit. Informan bersedia memberikan informasi dalam sesi wawancara yang dilakukan di ruangnya. Pada saat wawancara dimulai ada peneliti dan informan serta dua orang anggota keluarga informan dalam ruang rawat inap, namun selama proses wawancara, tidak ada bentuk gangguan apapun.

Hasil Wawancara Mendalam

- P : Bu, ini kenapa ya Bu, indikator yang kemarin itu Bu..
- I : Yang kata Bu Ni'mal itu ya mbak..
- P : Iya Bu..
- I : Iya.. itu begini mbak. Kan..kita itu ada KKP. Tahu?
- P : Ndak Bu..
- I : Kontrak... Kontrak Kinerja Program. Nah itu dulu.. kalau sekarang itu perjanjian...
- P : Oh ya, perjanjian kinerja..
- I : Tahu sudah?
- P : Iya Bu.. tahu bu..
- I : Nah, itu adalah semacam perjanjian yang isinya target yang akan kita capai. Nah kita kan lembaga pemerintah ya, di kabupaten yang butuh dana dari APBD mbak
- P : Iya..
- I : Nah, ya itu. Target itu kita sesuaikan agar nanti itu dananya kita bisa dapat sesuai APBD yang tersedia di Kabupaten.
- P : Oh, jadi target itu dibuat dengan pertimbangan untuk dana ya Bu?
- I : Iya, program itu kan butuh program. Itu mbak, itu yang dimaksud dari target yang di PK dengan yang di kantor itu berbeda.
- P : Oh..itu Bu, untuk menetapkan, e memutuskan targetnya sekian. Itu siapa Bu yang berhak?
- I : Ya Bapak..
- P : Oh, ndak ada timnya gitu Bu?
- I : Ndak... tapi ya itu ada koordinasi lah mbak..
- P : Oh berarti bias saya tanyakan ke bapak yang di bagian perencanaan itu ya Bu?
- I : Oh, ndak mbak. Itu orang baru.. ndak ngerti ini mbak..
Dulu itu yang mengurus pembuatan Lakip itu Bapak "X". sekarang sudah pindah ke UPT. Yang di perencanaan sekarang itu orang baru. Dapet tiga bulan mungkin..
- P : Oh jadi sudah benar ya Bu, kalau saya Tanya ini ke Ibu.
- I : Ya boleh, tapi kalau kurang ya silahkan Tanya ke yang lainnya..

- P : Oh, ndak Bu.. cukup bu, cukup..
- I : Lanjut ya Bu..
- P : Jadi, Bapak “X” yang sekarang sudah pindah ke UPT itu menyusun sendiri terus langsung diteruskan ke Bapak, langsung Bapak cek lalu ditandatangani Bu?
- I : Oh, Pak ”X” itu koordinasi dulu dengan Bagian DASI.
- P : Oh berarti ibu dilibatkan dalam timnya ya Bu?
- I : Ndak ada tim mbak..
- P : Oh iya ding. Em, maksud saya berarti koordinasi itu melibatkan ibu ya?
- I : Iya.. Pak “X” dapat data dari saya, menyusun, baru ke Bapak.
- P : Oh, iya Bu.. iya..iya.. oh iya Bu. Terus Bu, apabila saya ingin mendapat data terkait cakupan PUS dengan istri di bawah 20 tahun, saya kemana Bu?
- I : Itu, yang kemarin dikasih itu wes mbak..
- P : Eh.. maksud saya yang seperti di perka itu Bu.. kalau yang kemarin kan itu Bu, mereka yang kawin di bawah 20 tahun disbanding seluruh yang kawin dalam satu tahun Bu..
- I : Nah itu mbak..
- P : Iya Bu?
- I : Itu, kita selama ini ya menghitung yang itu. Selama ini data yang disusun ya dalam format itu. Yang persentase 40, 50 itu.. yang sudah mbak bawa itu.
- P : Oh, jadi penghitungan kayak di perka itu ndak ada ya Bu?
- I : Nah, itu. Saya dan teman-teman malah ndak menyadari itu. Mungkin selama ini punya kita besar-besar karena itu ya. Kan kalau yang di perka itu kan disbanding dengan seluruh pasangan ya..
- P : Oh, jadi ibu ndak tahu terkait itu Bu?
- I : Tahu iya, tapi ndak pernah kita pakai itu..
- P : Oh.. iya. Jadi, untuk penurunan ya Bu.. kira-kira selama beberapa tahun ini, PUP di Bondowoso setiap tahunnya turun berapa persen Bu?
- I : Eh..
- P : Kurang dari nol koma satu persen?
- I : Oh, ndak..lebih lah..
- P : Nol koma dua persen?
- I : Ya sekitar itu lah..ndak sampai tapi kalau dua itu mbak..
- P : Oh.. yaya.. jadi memang butuh waktu yang lama ya Bu?
- I : Ya semacam itu mbak. Maua gimana lagi ya, wong lek disini itu ya mbak. Ya wes kayak gitu ya..
- P : Iya Bu.. nggih Bu, sekian terima kasih atas waktunya. Saya benar-benar mohon maaf. Ini sudah mengganggu Ibu.
- I : Oh ndak mbak. Ndak apa-apa, *ben ndag mari yo..*

Lampiran H. Hasil Checklist Data Sekunder

A.	Ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan	
1.	Tujuan Program PUP	Ada dalam dokumen Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia, yaitu :
2.	Sasaran Program PUP	Ada dalam dokumen Buku Pendewasaan Usia Perkawinan dan Hak-Hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia, yaitu : remaja dan Pembina serta Pengelola program.
3.	Indikator Keberhasilan Program PUP	Ada dalam dokumen 1. Rencana Kerja Tahun 2014 dan Perjanjian Kinerja Tahun 2014 SKPD BP2KB Bondowoso, yaitu : Cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun menurun hingga menjadi sebesar 8,34 persen pada tahun 2014 2.SPM Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor 55/HK-010/B5/2010, yaitu : Cakupan PUS yang usia istrinya di bawah 20 tahun menurun hingga menjadi sebesar 3,5 persen pada tahun 2014
B.	Sumber-sumber	
1	Pihak PelaksanaProgram PUP	a. PKB/PLKB
2.	Pihak yang mendukung pelaksanaan Program PUP	a. Forum Anak Bondowoso b. KUA c. Bidan d. perangkat desa
3.	Batas waktu pelaksanaan Program PUP	2014
4.	Laporan alokasi dana pelaksanaan Program PUP	c. Ada Rp. 350.000.000,00
5.	Laporan penerimaan insentif PKB/ PLKB	Tidak ada
C.	Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik	
1.	Data jumlah keluarga sejahtera	c. Ada
2.	Data pendidikan terakhir masyarakat	c. Ada
3.	Data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)	Tidak ada

D.	Kecenderungan Pelaksana	
1.	Laporan pernikahan pertama berdasarkan umur per desa yang disusun oleh PKB/PLKB (bulan terakhir)	c. Ada



Lampiran I. Dokumentasi



Wawancara mendalam dengan informan utama



Wawancara mendalam dengan informan tambahan



Contoh bantuan teknis



LAKIP BP2KB Kabupaten Bondowoso