



The Transformation of the Role of the Office of Religious Affairs (KUA): From Administrative Function to the Front Guard in Preventing Child Marriage in Jambi Province

Transformasi Peran KUA: Dari Fungsi Administratif Menjadi Garda Terdepan Pencegahan Pernikahan Anak di Provinsi Jambi

Hesti Desmira

Regional Office of the Ministry Religious Affairs of Jambi Province

Author Correspondence Email: tikdesmira@gmail.com

Article History	Received (February 7 th , 2026)	Revised (March 15 th , 2026)	Accepted (April 15 th , 2026)
-----------------	---	--	---

News Article

Keyword:

*Child Marriage;
KUA
Transformation;
Preventive
Action;*

Abstract

Child marriage in Jambi Province remains a significant issue despite the increase in the minimum age for marriage through Law Number 16 of 2019. This phenomenon indicates a gap between formal regulations and implementation at the grassroots level, requiring deeper policy intervention. This policy article aims to formulate a strategy for transforming the role of the Office of Religious Affairs (KUA) so that it is no longer trapped in the administrative function of marriage registration, but instead becomes a front-line institution in systematic preventive action against child marriage. This paper uses a qualitative methodology with a qualitative approach using descriptive-analytical methods. The analysis was conducted using a gap analysis framework to map the differences between the legal mandate after the law revision and the current institutional capacity of the KUA in conducting early detection. The analysis shows that the main obstacles to transforming the role of the KUA include limited authority in mitigating marriage dispensations, the lack of competence of religious leaders in psychosocial counseling, and strong sociocultural pressures in the field. This article recommends revitalizing the function of the Office of Religious Affairs (KUA) through the development of an Early Detection System (SDD) for child marriage, increasing the capacity of registrars as certified counselors, and strengthening cross-sectoral collaboration. This transformation is crucial to ensuring the KUA's ability to proactively intervene before early marriage applications reach the formal stage, thus protecting children's basic rights and breaking the cycle of intergenerational poverty in Jambi Province.

Kata Kunci:

*Pernikahan Anak;
Transformasi
KUA;
Aksi Preventif.*

Abstrak

Pernikahan anak di Provinsi Jambi tetap menunjukkan angka yang signifikan meskipun batasan usia minimum perkawinan telah dinaikkan melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Fenomena ini mengindikasikan adanya celah antara regulasi formal dan implementasi di tingkat akar rumput yang memerlukan intervensi kebijakan lebih mendalam. Artikel kebijakan ini bertujuan

untuk merumuskan strategi transformasi peran Kantor Urusan Agama (KUA) agar tidak lagi terjebak dalam fungsi administratif pencatatan nikah, melainkan beralih menjadi institusi garda terdepan dalam aksi preventif pencegahan pernikahan anak secara sistemis. Tulisan ini menggunakan metodologi kualitatif dengan pendekatan analisis kebijakan yang digunakan dalam naskah ini adalah pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif-analitis. Hasil analisis menunjukkan bahwa hambatan utama transformasi peran KUA meliputi keterbatasan wewenang dalam memitigasi dispensasi nikah, minimnya kompetensi penghulu dalam fungsi konseling psikososial, serta kuatnya tekanan sosiokultural di lapangan. Artikel ini merekomendasikan revitalisasi fungsi KUA melalui pengembangan Sistem Deteksi Dini (SDD) pernikahan anak, peningkatan kapasitas penghulu sebagai konselor bersertifikat, serta penguatan kolaborasi lintas sektoral. Transformasi ini krusial untuk memastikan KUA mampu melakukan intervensi proaktif sebelum permohonan pernikahan usia dini sampai ke tahap formal, guna melindungi hak-hak dasar anak dan memutus siklus kemiskinan antargenerasi di Provinsi Jambi.

To cite this article: Hesti Desmira (2026). “The Transformation of the Role of the Office of Religious Affairs (KUA): From Administrative Function to the Front Guard in Preventing Child Marriage in Jambi Province”. *Jurnal Ilmiah Gema Perencana*, Volume 4 (3), January-April, 2026. Page: 2315 – 2340.



This article is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](#) ©2026 by author/s

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Pernikahan usia anak merupakan pelanggaran hak asasi manusia fundamental yang secara sistemik merampas masa depan, kesehatan, dan potensi seorang anak. Secara global, komunitas internasional telah mengakui praktik ini sebagai hambatan serius terhadap pembangunan, yang termaktub dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), khususnya target 5.3 untuk mengeliminasi semua praktik berbahaya, termasuk pernikahan anak. Fenomena ini tidak hanya mencerminkan ketidaksetaraan gender yang mendalam, tetapi juga menjadi akar dari siklus kemiskinan antargenerasi dan masalah kesehatan masyarakat yang kronis (Yeni et al., 2022).

Di tingkat nasional, Indonesia telah menunjukkan komitmen hukum yang kuat untuk memberantas pernikahan anak. Komitmen ini diwujudkan melalui revisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, yang menaikkan batas usia minimal perkawinan bagi perempuan dari 16 tahun menjadi 19 tahun, begitu pula dengan laki-laki. Perubahan regulasi ini merupakan langkah progresif yang menandakan pengakuan negara atas bahaya pernikahan anak dan niat untuk melindungi hak-hak dasar anak secara lebih serius.

Namun, keberadaan payung hukum yang kuat belum serta-merta berhasil menekan angka pernikahan anak secara signifikan di seluruh wilayah Indonesia. Data nasional masih menunjukkan prevalensi yang mengkhawatirkan, menandakan adanya jurang yang lebar antara regulasi dan implementasi di lapangan. Hal ini terus berlanjut, seringkali dilegalkan melalui mekanisme dispensasi kawin yang diajukan ke Pengadilan

Agama, yang membuktikan bahwa perubahan hukum saja tidak cukup tanpa intervensi yang menysasar akar masalah (Titing at al., 2021).

Provinsi Jambi menjadi salah satu sorotan utama dalam isu ini. Menurut data yang menjadi landasan dasar dalam analisis ini, Jambi menempati peringkat ke-13 secara nasional dalam hal tingginya angka pernikahan anak (BSP, 2024). Angka ini bukan sekadar statistik, melainkan representasi dari ribuan anak, mayoritas perempuan, yang terpaksa mengakhiri masa kecilnya dan menanggung beban orang dewasa sebelum waktunya. Posisi Jambi yang begitu tinggi menunjukkan adanya kegagalan sistemik dalam mekanisme pencegahan yang ada di provinsi tersebut.

Tingginya angka pernikahan anak di Jambi menghadirkan sebuah paradoks. Sebagai wilayah yang kental dengan nilai-nilai agama dan adat yang seharusnya menjunjung tinggi perlindungan anak, praktik yang merusak ini justru terus tumbuh subur. Hal ini mengindikasikan bahwa masalahnya tidak terletak pada ketiadaan norma perlindungan, melainkan pada interpretasi norma, tekanan struktural, dan yang terpenting, lemahnya fungsi lembaga negara yang berada di garis depan (Febri Handayani et al., 2019).

Dalam struktur formal negara, Kantor Urusan Agama (KUA) memegang posisi yang sangat strategis dan krusial. KUA adalah gerbang legal terakhir yang harus dilalui oleh setiap pasangan sebelum pernikahan mereka diakui oleh negara. Secara teoritis, lembaga ini seharusnya tidak hanya berfungsi sebagai pencatat administrasi, tetapi juga sebagai benteng pertahanan utama untuk mencegah praktik yang melanggar hukum, termasuk pernikahan anak (Hartinah, 2023).

Namun, realitas di lapangan menunjukkan gambaran yang berbeda. Fungsi preventif KUA di Provinsi Jambi belum berjalan secara optimal. Alih-alih menjadi garda terdepan yang proaktif, KUA seringkali mengambil peran pasif-administratif. Perannya lebih dominan sebagai "juru catat" yang memverifikasi kelengkapan dokumen, termasuk surat putusan dispensasi kawin, tanpa melakukan intervensi edukatif atau advokasi yang mendalam (Maulida & Hartinah, 2023).

Kegagalan peran preventif KUA ini mengubah lembaga tersebut, secara de facto, dari benteng pelindung menjadi gerbang legalisasi. Ketika KUA hanya bertindak berdasarkan kelengkapan dokumen, ia tanpa sadar memberikan legitimasi negara terhadap praktik yang melanggar hak-hak dasar anak untuk tumbuh kembang, mendapatkan pendidikan, dan hidup sehat. Ini adalah sebuah ironi institusional yang mendesak untuk segera diatasi (Cik Marhayani et al, 2024).

Tentu saja, KUA tidak beroperasi dalam ruang hampa. Permintaan untuk pernikahan anak didorong oleh serangkaian masalah sosio-ekonomi yang kompleks. Tekanan ekonomi menjadi salah satu pendorong utama, di mana keluarga miskin seringkali melihat pernikahan anak perempuan sebagai strategi bertahan hidup untuk mengurangi beban ekonomi keluarga (Marwan, 2024). Dalam kondisi terdesak, pernikahan anak menjadi sebuah pilihan rasional yang tragis.

Masalah ekonomi ini berkelindan erat dengan rendahnya tingkat pendidikan orang tua. Orang tua dengan tingkat pendidikan yang terbatas cenderung tidak sepenuhnya memahami konsekuensi jangka panjang dari pernikahan anak, seperti risiko kematian ibu dan bayi, potensi kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), serta hilangnya akses anak terhadap pendidikan yang akan menjebak mereka dalam lingkaran kemiskinan (Siregar et al., 2022).

Di samping faktor ekonomi dan pendidikan, norma sosial dan interpretasi keagamaan yang keliru turut melanggengkan praktik ini. Di sebagian masyarakat Jambi, terdapat pandangan bahwa menikahkan anak perempuan di usia muda adalah cara untuk

menghindarkan keluarga dari "aib" ([Yulindawati et al., 2021](#)). Pandangan ini seringkali diperkuat oleh pemahaman teks keagamaan yang parsial, yang seolah-olah melegitimasi praktik tersebut dan mengalahkan kekuatan hukum positif.

Lemahnya peran KUA juga diperparah oleh keterbatasan kapasitas internal. Banyak staf dan penghulu di KUA yang lebih terlatih dalam aspek hukum administrasi dan fiqh perkawinan, namun kurang dibekali dengan keterampilan konseling krisis, komunikasi persuasif, dan advokasi perlindungan anak ([Rodiansyah et al., 2025](#)).

Selain itu, tidak adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) yang jelas dan mengikat mengenai langkah-langkah preventif menjadi kelemahan struktural yang signifikan. Saat ini, inisiatif untuk melakukan konseling mendalam atau skrining psikososial bersifat sukarela dan sporadis, bukan sebuah kewajiban institusional yang terukur ([Pratama, 2022](#)). Tanpa SOP yang baku, upaya pencegahan sangat bergantung pada inisiatif individu staf.

Minimnya sinergi dan koordinasi lintas sektoral juga menjadi penghambat serius. Upaya pencegahan pernikahan anak seharusnya menjadi kerja kolektif, namun koordinasi antara KUA, DP3A, Dinas Kesehatan, dan lembaga lainnya seringkali bersifat informal dan tidak terstruktur ([Lestari, P., & Wijaya, M \(2022\)](#)).

Dampak dari kegagalan kolektif ini sangat merusak. Bagi anak, pernikahan dini merenggut hak atas pendidikan, membahayakan kesehatan reproduksi mereka, dan meningkatkan kerentanan terhadap kekerasan dan eksploitasi ([Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2020](#)). Mereka kehilangan kesempatan untuk mengembangkan potensi diri secara penuh, yang membatasi pilihan hidup mereka.

Bagi masyarakat dan negara, tingginya angka pernikahan anak berkontribusi pada lahirnya generasi dengan kualitas sumber daya manusia yang rendah. Hal ini melanggengkan siklus kemiskinan, meningkatkan beban pada sistem layanan kesehatan, dan menghambat kemajuan pembangunan, sebagaimana ditegaskan dalam Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak

Upaya-upaya yang telah dilakukan, seperti kampanye penyadaran publik, memang penting namun terbukti belum cukup. Upaya tersebut tidak akan efektif jika institusi di titik implementasi terdepan, yaitu KUA, tidak berfungsi sebagaimana mestinya ([Pratama, 2022](#)). Ada kekosongan kebijakan yang spesifik menargetkan transformasi peran dan fungsi KUA dari lembaga administratif menjadi agen pencegahan.

Oleh karena itu, intervensi kebijakan yang mendesak saat ini harus difokuskan pada penguatan struktural dan fungsional KUA. Perubahan paradigma harus terjadi, di mana kinerja KUA tidak lagi diukur hanya dari jumlah pernikahan yang dicatat, tetapi juga dari jumlah pernikahan anak yang berhasil dicegah. Ini memerlukan perubahan mendasar pada sistem, prosedur, dan insentif kinerja ([Maulida & Hartinah, 2023](#)).

Urgensi untuk melakukan intervensi ini tidak dapat ditawar lagi. Peringkat yang disandang Provinsi Jambi adalah alarm keras yang menuntut tindakan konkret dan strategis. Mengabaikan peran sentral KUA sama saja dengan membiarkan pintu utama perlindungan anak tetap terbuka lebar bagi praktik-praktik yang merusak.

Dengan demikian, policy paper ini disusun untuk menganalisis secara mendalam akar masalah kegagalan fungsi preventif KUA di Provinsi Jambi dan merekomendasikan serangkaian alternatif kebijakan yang konkret dan terukur. Tujuannya adalah untuk mentransformasi KUA menjadi garda terdepan yang sesungguhnya dalam perang

melawan pernikahan anak, memastikan bahwa tidak ada lagi anak yang hak-hak dasarnya terlanggar melalui legalisasi oleh lembaga negara.

Identifikasi Masalah

1. Belum optimalnya peran preventif KUA sebagai garda terdepan

Meskipun Kantor Urusan Agama (KUA) diposisikan sebagai garda terdepan, fungsi preventifnya dalam menekan angka pernikahan anak di Provinsi Jambi belum berjalan optimal. Kegagalan ini berkontribusi pada tingginya tren pernikahan anak yang menempatkan Jambi pada peringkat ke-13 secara nasional menurut data BSP Tahun 2024. Peran KUA seringkali lebih bersifat administratif dalam mencatat pernikahan termasuk yang berdasarkan dispensasi kawin daripada proaktif melakukan edukasi dan advokasi ke masyarakat mengenai risiko pernikahan anak. Akibatnya, lembaga yang seharusnya menjadi benteng utama justru menjadi gerbang legalisasi praktik yang melanggar hak-hak dasar anak untuk tumbuh dan berkembang secara wajar (Maulida, R., & Hartinah, S: 2023).

2. Tekanan ekonomi dan rendahnya pendidikan orang tua

Salah satu akar masalah yang membuat tren pernikahan anak di Jambi terus meningkat adalah tekanan ekonomi yang erat kaitannya dengan rendahnya tingkat pendidikan orang tua. Bagi keluarga miskin, menikahkan anak perempuan seringkali dianggap sebagai strategi bertahan hidup untuk mengurangi beban ekonomi keluarga. Pandangan ini diperkuat oleh tingkat pendidikan orang tua yang rendah, yang menyebabkan mereka tidak sepenuhnya memahami konsekuensi merusak dari pernikahan anak, seperti putusnya akses pendidikan anak dan risiko kesehatan fisik maupun mental. Dalam konteks ini, praktik pernikahan anak menjadi sebuah pilihan rasional yang tragis, di mana hak-hak dasar anak terpaksa dikorbankan demi kelangsungan hidup keluarga (Siregar, F. A: 2020)

3. Norma sosial dan interpretasi keagamaan yang keliru di masyarakat

Pernikahan usia anak adalah masalah kompleks yang berakar kuat pada norma sosial, adat, dan interpretasi keagamaan yang keliru di tengah masyarakat Jambi. Terdapat pandangan bahwa menikahkan anak perempuan di usia muda dapat menghindarkan keluarga dari aib (seperti kehamilan di luar nikah) dan dianggap sebagai bentuk perlindungan. Pandangan ini seringkali didukung oleh pemahaman teks keagamaan secara parsial yang seolah melegitimasi praktik tersebut. Akibatnya, hukum positif yang melarang pernikahan anak seringkali kalah kuat dengan hukum sosial yang tidak tertulis, membuat praktik ini terus berlanjut dan menjadi salah satu isu serius yang melanggar hak-hak dasar anak secara sistemik ([Risma et al., 2025](#)).

Analisis Urgency, Seriousness, Growth USG

Analisis terhadap tiga masalah utama di atas menggunakan metode USG (*Urgency, Seriousness, Growth*). Analisis ini akan membantu menentukan prioritas masalah mana yang paling mendesak untuk diselesaikan. Skala penilaian: 1 = Sangat Rendah, 2 = Rendah, 3 = Sedang, 4 = Tinggi, 5 = Sangat Tinggi. Skala penilaian yang digunakan adalah 1 (sangat rendah) hingga 5 (sangat tinggi).

Tabel 1. Analisis *Urgency, Seriousness, Growth* (USG)

No.	Masalah	Urgency	Seriousness	Growth	Total Skor
1.	<p>Belum Optimalnya Peran Preventif KUA sebagai Garda Terdepan.</p> <p><i>Justifikasi:</i> Urgensinya sangat tinggi (5) karena KUA adalah "gerbang legal terakhir" sebelum pernikahan anak diakui negara. Keseriusannya juga sangat tinggi (5) kegagalan fungsi ini berakibat fatal karena mengubah KUA dari benteng perlindungan menjadi pemberi legitimasi terhadap praktik yang merampas masa depan anak. Namun, pertumbuhannya dinilai tinggi (4) karena jika tidak segera diintervensi, KUA akan tetap terjebak dalam peran pasif-administratif.</p>	5	5	4	14
2.	<p>Tekanan Ekonomi dan Rendahnya Pendidikan Orang Tua.</p> <p><i>Justifikasi:</i> Urgensinya dinilai tinggi (4) karena meskipun mendesak, penyelesaian masalah ekonomi memerlukan waktu lebih lama dibandingkan penguatan fungsi institusi KUA. Keseriusannya juga sangat tinggi (5) Karena kemiskinan dan rendahnya pendidikan membuat pernikahan anak dianggap sebagai "pilihan rasional yang tragis" untuk mengurangi beban keluarga. Namun, pertumbuhannya dinilai tinggi (4) karena Masalah ini terus berkembang seiring dengan rendahnya pemahaman orang tua mengenai konsekuensi jangka panjang seperti risiko kesehatan dan KDRT.</p>	4	5	4	13
3.	<p>Norma Sosial dan Interpretasi Keagamaan yang Keliru di Masyarakat.</p> <p><i>Justifikasi:</i> Urgensinya dinilai sedang (3) karena Perubahan norma sosial adalah proses jangka panjang dan bertahap, sehingga urgensi tindakan langsung di lapangan lebih ditekankan pada penguatan gerbang hukum (KUA). Keseriusannya dinilai tinggi (4) Karena pandangan masyarakat tentang "menghindari aib" seringkali lebih kuat daripada hukum positif yang melarang pernikahan anak. Namun, pertumbuhannya dinilai sangat tinggi (5) karena adanya kesalahpahaman</p>	3	4	5	12

	kolektif (<i>pluralistic ignorance</i>), di mana individu merasa tertekan untuk mengikuti tradisi karena menganggap mayoritas masyarakat mendukungnya.			
--	--	--	--	--

Berdasarkan analisis USG, masalah yang paling mendesak untuk diselesaikan adalah menguatkan Peran Preventif KUA sebagai Garda Terdepan. Masalah ini menjadi prioritas utama karena merupakan titik intervensi paling strategis dan mendesak. Memperbaiki fungsi KUA adalah tindakan konkret yang dapat segera dilakukan oleh pemerintah dan memiliki daya ungkit besar untuk mencegah pelanggaran hak anak secara langsung di tingkat implementasi hukum.



Gambar 1: Diagram *Fishbone*

Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka yang menjadi *problem statement* yang di-highlight pada artikel kebijakan ini bahwa Belum optimalnya peran preventif KUA sebagai Garda terdepan karena Lemahnya Kerangka regulasi dan SOP Preventif yang disebabkan oleh Peran KUA yang Pasif setelah terbitnya dispensasi kawin dari pengadilan agama.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian:

1. Menganalisis akar masalah kegagalan fungsi preventif Kantor Urusan Agama (KUA) di Provinsi Jambi dalam menangani isu pernikahan anak.
2. Merekomendasikan alternatif kebijakan yang konkret dan terukur untuk memperkuat peran KUA dalam mencegah pernikahan anak.
3. Mentransformasi peran KUA dari lembaga yang sekadar menjalankan fungsi administratif menjadi garda terdepan yang melakukan aksi preventif.

4. Memastikan perlindungan hak dasar anak agar tidak terlanggar melalui proses legalisasi pernikahan oleh lembaga negara.

Manfaat Kajian:

1. Penguatan Institusional KUA: Memberikan landasan strategis untuk memperkuat struktur dan fungsi KUA melalui Standar Operasional Prosedur (SOP) yang jelas dalam pencegahan pernikahan Anak.
2. Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia: Membantu menciptakan generasi yang lebih berkualitas dengan mencegah putusnya akses pendidikan akibat pernikahan usia anak.
3. Peningkatan Kesehatan Masyarakat: Berkontribusi pada penurunan risiko kesehatan reproduksi, seperti kematian ibu dan bayi, serta masalah *stunting* yang sering timbul dari pernikahan dini.
4. Perubahan Paradigma Sosial: Memberikan edukasi dan kerangka kerja untuk menggeser norma sosial serta interpretasi keagamaan yang keliru di masyarakat mengenai pernikahan anak.

KERANGKA TEORITIS DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis ini merupakan landasan teori dan hukum yang mendasari mengapa kajian ini penting untuk dilakukan:

1. Teori sistem ekologi – Bronfenbrenner

Teori Sistem Ekologi yang dikembangkan oleh Urie Bronfenbrenner menawarkan kerangka kerja yang sangat relevan untuk memahami kompleksitas fenomena pernikahan anak. Teori ini menjelaskan bahwa perkembangan dan perilaku anak dipengaruhi oleh berbagai lapisan sistem yang saling berinteraksi, bukan sekadar faktor tunggal. Lapisan-lapisan tersebut meliputi:

Mikrosistem: Lingkungan terdekat anak, seperti keluarga, sekolah, teman sebaya, dan lingkungan sekitar langsung. Dalam konteks pernikahan anak, dinamika keluarga (misalnya, tekanan ekonomi, tingkat pendidikan orang tua), serta pengalaman anak di sekolah sangat berperan. KUA, sebagai institusi yang berinteraksi langsung dengan keluarga calon pengantin, berada di garis depan mikrosistem ini.

Mesosistem: Relasi atau interaksi antar-mikrosistem. Contohnya adalah hubungan antara rumah dan sekolah, atau antara keluarga dan KUA. KUA dapat menjadi jembatan atau penghalang dalam mesosistem ini. Jika KUA tidak proaktif, maka informasi atau dukungan yang seharusnya mengalir dari sistem perlindungan anak ke keluarga tidak akan sampai secara efektif.

Eksosistem: Sistem yang lebih besar yang memengaruhi anak secara tidak langsung, meskipun anak tidak berinteraksi langsung dengannya. Pelayanan publik, kebijakan pemerintah daerah, dan media massa adalah contoh eksosistem. Dalam kerangka ini, KUA berada di simpul eksosistem-mesosistem yang krusial. KUA dapat menghubungkan keluarga/sekolah dengan layanan kesehatan dan perlindungan sosial untuk mencegah perkawinan anak. Ketika KUA berfungsi optimal, ia akan

menjadi katalisator bagi dukungan dari ekosistem (misalnya, program bantuan sosial atau beasiswa pendidikan) untuk keluarga berisiko.

Makrosistem: Nilai-nilai budaya, norma sosial, hukum, ideologi, dan pola keyakinan yang berlaku di masyarakat. Hukum positif yang melarang pernikahan anak di bawah usia 19 tahun adalah bagian dari makrosistem. Namun, norma sosial dan interpretasi keagamaan yang keliru yang masih mentolerir atau bahkan mendorong pernikahan anak juga merupakan bagian dari makrosistem, yang seringkali berbenturan dengan hukum positif.

Kronosistem: Dimensi waktu yang mencakup perubahan pola lingkungan atau peristiwa sepanjang hidup, seperti perubahan regulasi usia pernikahan dari waktu ke waktu atau transisi sosial-ekonomi masyarakat.

Dalam kerangka ini, KUA berada pada posisi strategis sebagai hub di antara mikrosistem, mesosistem, dan ekosistem. Penguatan SOP (Standar Operasional Prosedur), mekanisme rujukan yang jelas, serta program edukasi di KUA adalah intervensi yang selaras dengan pendekatan ekologi karena menysasar antarmuka lintas-sistem di mana keputusan nikah dini sering terbentuk. Misalnya, dengan mengidentifikasi "red flags" di tingkat mikrosistem (melalui asesmen risiko di KUA), KUA dapat mengaktifkan dukungan dari ekosistem (merujuk ke dinas sosial atau PPA) melalui mesosistem yang terkoordinasi.

Pendekatan ekologi juga menuntut adanya umpan balik data lintas lembaga—misalnya dari Pengadilan Agama (terkait dispensasi kawin), sekolah/BK (terkait putus sekolah), dan puskesmas (terkait kehamilan remaja)—agar KUA dapat bertindak preventif terhadap kelompok berisiko. Tanpa konektivitas sistem ini, perilaku berisiko cenderung “mengalir” mengikuti norma lokal meskipun hukum positif melarang. Kerangka ekologi memberi alasan teoritik kuat bagi pembentukan *early warning system* dan *case review* terpadu yang menempatkan KUA sebagai *hub* pencegahan di hulu, memastikan setiap anak mendapatkan perlindungan yang komprehensif (Bronfenbrenner, 1979; 1994).

2. *Theory of Planned Behavior* (TPB) – Ajzen

Theory of Planned Behavior (TPB) oleh Icek Ajzen adalah teori psikologi sosial yang sangat berguna untuk memahami dan memprediksi niat seseorang untuk melakukan perilaku tertentu, termasuk keputusan untuk menikahkan anak atau tidak. Menurut TPB, niat berperilaku (misalnya, niat orang tua untuk menikahkan anaknya di bawah umur) ditentukan oleh tiga faktor utama:

Sikap (*Attitude towards the behavior*): Keyakinan individu tentang manfaat atau risiko dari perilaku tersebut. Dalam konteks pernikahan anak, sikap orang tua yang melihat pernikahan dini sebagai solusi masalah ekonomi atau penghindaran "aib" akan mendorong niat tersebut. Sebaliknya, pemahaman tentang risiko kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan anak akan menghasilkan sikap negatif. Intervensi KUA dapat berfokus pada pergeseran sikap ini melalui edukasi tentang dampak negatif pernikahan anak.

Norma Subjektif (*Subjective Norm*): Tekanan sosial yang dirasakan individu dari orang-orang penting di sekitarnya (keluarga, tokoh agama, komunitas) untuk melakukan atau tidak melakukan perilaku tersebut. Jika ada tekanan kuat dari keluarga besar atau tokoh agama lokal yang mendukung pernikahan dini, norma subjektif akan cenderung positif terhadap perilaku tersebut. KUA, melalui penghulu dan penyuluh, memiliki peran kunci dalam menggeser norma subjektif ini dengan menyoroti norma keagamaan yang melindungi anak.

Kontrol Perilaku yang Dipersepsikan (Perceived Behavioral Control): Persepsi individu tentang seberapa mudah atau sulitnya melakukan perilaku tersebut, yang mencerminkan kendali atau kemampuan yang dirasakan. Jika orang tua merasa tidak ada alternatif lain (misalnya, tidak ada akses pendidikan lebih lanjut, tidak ada beasiswa, atau tidak ada dukungan ekonomi), kontrol perilaku yang dipersepsikan untuk menunda pernikahan anak akan rendah. KUA dapat meningkatkan kontrol perilaku ini dengan menyediakan informasi tentang bantuan pendidikan, beasiswa, atau rujukan ke layanan pendukung lainnya.

Intervensi KUA akan paling efektif bila menasar ketiga komponen ini secara simultan: mengubah sikap terhadap risiko nikah anak (melalui materi bimbingan perkawinan berbasis risiko yang menyingkap mitos dan konsekuensi); bermitra dengan tokoh agama dan komunitas untuk mengubah norma subjektif yang keliru; dan meningkatkan kontrol perilaku keluarga atas pilihan selain menikah dini (dengan memberikan informasi rujukan bantuan pendidikan/kesehatan atau program kesejahteraan).

Dalam praktik, TPB memandu desain modul Bimbingan Perkawinan (Bimwin) berbasis risiko (misalnya, *myth-busting* terkait kepercayaan keliru, simulasi konsekuensi jangka panjang, dan komitmen keluarga untuk menunda pernikahan anak). Teori ini juga memungkinkan pengukuran perubahan sikap, norma, dan kendali sebagai indikator proses keberhasilan intervensi. Dengan kerangka TPB, KUA tidak lagi hanya menjadi *stop-gate* administratif, tetapi berfungsi sebagai intervensi perubahan perilaku yang terukur pada level calon pengantin dan orang tua (Ajzen, 1991).

3. Teori norma sosial – Bicchieri

Teori Norma Sosial, khususnya yang dikembangkan oleh Cristina Bicchieri, sangat relevan untuk menjelaskan bagaimana praktik pernikahan anak dapat bertahan dalam masyarakat meskipun ada hukum positif yang melarangnya. Bicchieri menekankan perbedaan antara dua jenis ekspektasi yang mendorong norma sosial:

Ekspektasi Empiris ("*Empirical Expectation*"): Keyakinan individu tentang apa yang mayoritas orang lain *lakukan* dalam situasi tertentu. Jika seseorang meyakini bahwa banyak keluarga di lingkungannya menikahkan anak-anaknya di usia muda, ia cenderung akan mengikuti praktik tersebut.

Ekspektasi Normatif ("*Normative Expectation*"): Keyakinan individu tentang apa yang mayoritas orang lain *harapkan* saya lakukan, dan keyakinan bahwa orang lain akan memberikan sanksi (sosial) jika saya tidak melakukannya. Jika seseorang merasa ada tekanan sosial yang kuat dari komunitas untuk menikahkan anak perempuannya di usia muda demi menghindari "aib" atau mengikuti tradisi, ia cenderung akan mematuhi.

Pernikahan anak seringkali bertahan karena kedua ekspektasi ini terasa kuat di komunitas, menciptakan apa yang disebut Bicchieri sebagai "*pluralistic ignorance*" atau kesalahpahaman kolektif, di mana individu mungkin secara pribadi menentang praktik tersebut, tetapi meyakini bahwa mayoritas masyarakat mendukungnya, sehingga ia merasa tertekan untuk mengikuti.

KUA, bersama penyuluh/penghulu, memiliki peran vital dalam mematahkan *misperception* norma ini. Mereka dapat melakukannya dengan menonjolkan:

Norma Injunktif Keagamaan (*Injunctive Norm*): Pesan yang secara eksplisit menyatakan apa yang seharusnya dilakukan berdasarkan ajaran agama yang benar, yang melindungi maslahat anak dan melarang praktik yang merugikan. Ini

membutuhkan interpretasi keagamaan yang korektif dan kredibel, disampaikan oleh figur yang dihormati.

Data Aktual (*Empirical Data*): Informasi yang menunjukkan bahwa mayoritas keluarga di wilayah tersebut *tidak* menikahkan anak di bawah 19 tahun. Dengan menyoroti bahwa praktik pernikahan anak sebenarnya tidak *norma* mayoritas yang sebenarnya, KUA dapat melemahkan ekspektasi empiris yang keliru.

Teori ini juga menjelaskan mengapa narasi keagamaan korektif perlu disampaikan oleh figur yang kredibel (penghulu/penyuluh, ulama lokal) dan diulang lintas kanal (khotbah, kelas Bimwin, media desa) untuk mengubah ekspektasi bersama. Desain pesan berbasis norma—bukan sekadar informasi—terbukti lebih efektif menggeser perilaku kolektif terkait perkawinan anak. Dengan mengubah persepsi tentang apa yang sebenarnya diterima dan dilakukan masyarakat, KUA dapat membantu membongkar fondasi sosial yang melanggengkan pernikahan anak (Bicchieri, 2006).

Kerangka Konseptual

Untuk menerjemahkan kerangka teori menjadi intervensi kebijakan yang konkret dan terukur, diperlukan serangkaian konsep operasional. Konsep-konsep berikut ini berfungsi sebagai jembatan antara teori dan praktik, memberikan landasan praktis untuk merancang ulang peran dan fungsi KUA dalam pencegahan pernikahan anak.

1. *Gatekeeping & SOP "Stop-Gate"* berbasis model Donabedian

Konsep *gatekeeping* menempatkan KUA sebagai penjaga gerbang kualitas layanan sebelum peristiwa pernikahan terjadi. Peran ini melampaui sekadar verifikasi administratif; KUA menjadi titik skrining pertama yang secara proaktif memeriksa kelayakan dan kesiapan pasangan, terutama yang melibatkan anak di bawah umur. Dalam fungsinya sebagai *gatekeeper*, KUA bertugas untuk memeriksa usia, status sekolah/kesehatan, melakukan konseling mendalam, mengidentifikasi tanda-tanda bahaya (*red flags*) seperti paksaan atau ketidaktahuan akan konsekuensi, serta memberi rujukan jika diperlukan.

Untuk memastikan fungsi *gatekeeping* ini berjalan secara sistematis dan berkualitas, model mutu Donabedian (*Structure–Process–Outcome*) dapat dipakai sebagai kerangka kerja untuk merancang metrik dan Standar Operasional Prosedur (SOP) "*Stop-Gate*". Model ini menegaskan bahwa hasil yang baik (*outcome*) hanya dapat dicapai melalui proses (*process*) yang berkualitas, yang pada gilirannya bergantung pada struktur (*structure*) yang memadai. Dalam konteks KUA:

- a. *Structure* merujuk pada elemen-elemen fundamental yang dibutuhkan, seperti: ketersediaan tenaga (penghulu/staf) yang terlatih dalam konseling dan perlindungan anak, adanya ruang konseling yang privat dan nyaman di KUA, formulir skrining risiko yang terstandar, serta SOP yang jelas dan mengikat.
- b. *Process* adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh KUA, seperti: persentase kepatuhan dalam menggunakan formulir skrining untuk semua calon pengantin di bawah umur, kualitas wawancara yang dilakukan, dan tingkat keberhasilan dalam memberikan rujukan yang tepat waktu ke lembaga mitra.
- c. *Outcome* adalah hasil yang terukur dari proses tersebut, seperti: turunnya proporsi pernikahan anak yang dicatat (<19 tahun), meningkatnya jumlah

kasus yang berhasil ditunda atau dibatalkan setelah intervensi, serta data kepuasan keluarga terhadap layanan edukatif KUA.

Dengan kerangka ini, penguatan SOP di KUA menjadi upaya peningkatan mutu yang terukur, bukan sekadar pengetatan prosedur birokratis. Penerapan model Donabedian juga membantu dalam pelaksanaan audit kepatuhan (misalnya melalui checklist dokumen, mekanisme second review bagi kasus berisiko, dan pelaporan bulanan) serta iterasi perbaikan berkelanjutan. Keterkaitan logis *structure* → *process* → *outcome* menjelaskan mengapa investasi pada pelatihan staf dan standardisasi formulir (struktur) akan berdampak langsung pada kualitas konseling dan rujukan (proses), yang pada akhirnya akan berkontribusi pada penurunan angka pernikahan anak (hasil) (Donabedian, 1988; Moore et al., 2015).

2. Bimbingan pra-nikah berbasis risiko (*premarital education*)

Bimbingan Pra-Nikah (Bimwin) yang ada saat ini seringkali bersifat umum. Konsep yang diusulkan adalah Bimwin berbasis risiko, sebuah intervensi edukatif yang dirancang khusus untuk calon pengantin anak dan orang tua/walinya. Literatur secara konsisten menunjukkan bahwa program pra-nikah yang efektif dapat meningkatkan keterampilan relasi, pengetahuan, dan perilaku mencari bantuan (*help-seeking*) pada pasangan muda, yang merupakan faktor protektif terhadap keputusan berisiko. Meta-analisis klasik melaporkan efek sedang hingga besar pada peningkatan keterampilan komunikasi dan kualitas relasi, sementara studi longitudinal juga menemukan bahwa partisipasi dalam pendidikan pra-nikah berkaitan dengan kesiapan mencari bantuan ketika menghadapi masalah, alih-alih mengambil jalan pintas seperti menikah dini atau bercerai (Carroll & Doherty, 2003; Williamson et al., 2018).

Bagi konteks KUA, modul pra-nikah dapat difokuskan secara tajam pada risiko-risiko spesifik pernikahan anak, seperti: dampak kesehatan reproduksi (risiko kematian ibu dan bayi, *stunting*), konsekuensi putus sekolah dan keberlanjutan karier, potensi kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), serta implikasi hukum dan hak anak. Modul ini harus mencakup komponen wajib bagi orang tua/wali, karena merekalah pengambil keputusan utama. Tujuannya adalah untuk menggeser norma di dalam rumah tangga dan memberikan pemahaman yang utuh mengenai dampak jangka panjang dari keputusan mereka. Tinjauan terbaru juga mendukung efektivitas pendidikan pra-nikah dalam menyelaraskan ekspektasi pasangan, yang sangat relevan bagi remaja atau keluarga yang mempertimbangkan menikah dini akibat persepsi yang tidak realistis (Amani, 2023).

3. Rujukan lintas sektor & *case management* perlindungan anak

KUA tidak dapat dan tidak seharusnya bekerja sendirian. Pencegahan yang efektif membutuhkan jalur rujukan baku dan terkoordinasi antara KUA dengan lembaga lintas sektor lainnya, seperti sekolah/Bimbingan Konseling (BK), puskesmas, Dinas Sosial (Dinsos), Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA), dan Pengadilan Agama (PA). KUA berada di posisi unik untuk mengidentifikasi kasus berisiko, namun penanganannya seringkali berada di luar mandat dan kapasitasnya (misalnya, penanganan kemiskinan, pendampingan psikologis, atau intervensi hukum).

Konsep manajemen kasus (*case management*) menjadi krusial di sini. Ini bukan sekadar "melempar kasus", melainkan sebuah proses terstruktur yang memastikan setiap anak berisiko mendapatkan layanan yang komprehensif. Pedoman seperti *Inter-Agency Guidelines for Case Management and Child Protection* menegaskan

langkah-langkah penting: penilaian risiko (*assessment*), penyusunan rencana layanan (*service planning*), pelaksanaan rujukan (*referral*), pemantauan (*monitoring*), hingga penutupan kasus (*case closure*). Proses ini dapat diadaptasi untuk mencegah pernikahan anak, memastikan setiap kasus berisiko tidak "terlepas" dari jaring pengaman sistem (The Alliance for Child Protection, 2024). Rujukan juga perlu selaras dengan pedoman sektor kesehatan (misalnya, pedoman WHO untuk penanganan kekerasan atau kehamilan remaja) agar hak-hak anak terpenuhi secara komprehensif. Dalam praktiknya, mekanisme seperti pertemuan tinjauan kasus (*case review*) bulanan lintas lembaga dapat membantu pembelajaran kebijakan, memperkuat koordinasi, dan mencegah normalisasi dispensasi kawin sebagai jalan pintas (WHO, 2013).

4. *Social & Behavior Change Communication* (SBCC) untuk narasi keagamaan

Mengubah praktik yang mengakar kuat seperti pernikahan anak membutuhkan lebih dari sekadar penyebaran informasi. Diperlukan pendekatan komunikasi yang strategis, yaitu *Social and Behavior Change Communication* (SBCC). SBCC adalah pendekatan sistematis yang menggunakan komunikasi untuk mempromosikan dan mempertahankan perubahan perilaku pada individu dan komunitas. Pendekatan ini menekankan perancangan komunikasi yang berbasis teori (seperti TPB dan Teori Norma Sosial), riset audiens yang mendalam, dan pemahaman tentang pengaruh multilevel (individu, rumah tangga, komunitas, dan layanan publik).

Untuk KUA, SBCC menjadi kerangka kerja yang ideal untuk menyusun narasi keagamaan korektif yang konsisten, kredibel, dan persuasif. Ini berarti tidak hanya menyampaikan dalil larangan, tetapi juga membangun narasi positif tentang pentingnya menjaga amanah (anak), meraih pendidikan sebagai bentuk ibadah, dan meneladani nilai-nilai keagamaan yang melindungi kesejahteraan. Narasi ini harus didiseminasikan secara terencana oleh penyuluh dan penghulu, bekerja sama dengan tokoh agama dan tokoh masyarakat setempat untuk memastikan pesan tersebut diterima dan diperkuat di tingkat komunitas (Johns Hopkins CCP, 2019; SBCC I-Kits).

Instrumen SBCC seperti model *P-Process* dan model ekologi komunikasi memberikan tahapan praktis: *inquire* (melakukan riset untuk memahami keyakinan dan hambatan lokal), *design* (merancang strategi dan pesan yang sesuai), *create* (mengembangkan materi seperti panduan khotbah, video pendek, atau modul diskusi), *mobilize* (melibatkan para pemuka pendapat), dan *evaluate* (mengukur perubahan sikap, norma, dan kendali). Kerangka ini selaras dengan mandat edukasi KUA, sekaligus memastikan bahwa pesan anti-pernikahan anak tidak berhenti pada tataran informasi, tetapi secara aktif mendorong perubahan perilaku yang terukur dan berkelanjutan (HC3/JHU, 2014; Breakthrough ACTION/CCP, 2020).

METODOLOGI

Untuk menjawab tantangan mengenai tingginya angka pernikahan anak di Provinsi Jambi, diperlukan sebuah pendekatan penelitian yang tidak hanya terpaku pada angka-angka statistik, tetapi mampu menggali kedalaman masalah dari sudut pandang pelaksana kebijakan di lapangan. Metodologi yang disusun dalam kajian ini berfokus pada analisis kualitatif untuk memahami bagaimana transformasi fungsi Kantor Urusan Agama (KUA) dari sekadar lembaga administratif menjadi instrumen preventif dapat diwujudkan. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat memetakan kendala struktural dan

sosiologis yang dihadapi oleh para penghulu dan kepala KUA dalam menjalankan amanat Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

1. Jenis dan sumber data

Kajian ini sepenuhnya menggunakan data sekunder yang bersifat kuantitatif dan kualitatif. Data-data tersebut berasal dari berbagai sumber yang kredibel, meliputi: Data angka dan statistik mengenai rasio Jumlah peristiwa nikah, jumlah Proporsi Perempuan Umur 20-24 Tahun Yang Berstatus Kawin Atau Berstatus Hidup Bersama Sebelum Umur 18 Tahun Menurut Provinsi (Persen), Sumber utamanya Adalah dari Badan Pusat Statistik (BPS) Tahun 2024 yang dirilis pada 25 Maret 2025

Data Sekunder: Dokumen regulasi (UU No. 16 Tahun 2019, PMA terkait KUA), data statistik dari Badan Pusat Statistik (BPS) Tahun 2024

2. Teknik pengumpulan data

Teknik yang digunakan harus mampu menangkap akar masalah dan potensi solusi Adalah Studi Pustaka (*Literature Review/Desk Research*): Menelaah dokumen kebijakan, peraturan perundang-undangan, dan laporan data statistik untuk memetakan kesenjangan (*gap*) antara regulasi dan realitas.

3. Teknik analisis data

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan beberapa kerangka kerja yang sistematis untuk memastikan ketajaman dan objektivitas analisis. Teknik yang digunakan adalah sebagai berikut:

Analisis USG (*Urgency, Seriousness, Growth*): Teknik ini digunakan pada tahap identifikasi masalah untuk menentukan prioritas isu yang paling mendesak untuk ditangani. Setiap masalah dinilai berdasarkan tingkat urgensi, keseriusan dampak, dan potensi pertumbuhannya jika tidak segera diatasi, sehingga menghasilkan skor prioritas.

Diagram Fishbone (Analisis Tulang Ikan): Setelah masalah inti ditetapkan, diagram ini digunakan untuk membedah dan memvisualisasikan akar penyebab masalah secara terstruktur. Faktor-faktor penyebab dikelompokkan ke dalam kategori logis (seperti Kebijakan, Proses, SDM, dan Infrastruktur) untuk mengidentifikasi akar masalah yang paling fundamental.

Analisis Kebijakan Kriteria William N. Dunn: Teknik ini diterapkan untuk mengevaluasi dan membandingkan alternatif-alternatif kebijakan yang diusulkan. Setiap alternatif dinilai berdasarkan kriteria Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Pemerataan, dan Responsivitas untuk menentukan rekomendasi kebijakan yang paling unggul dan komprehensif.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan

Fenomena pernikahan anak di Provinsi Jambi telah mencapai titik yang mengkhawatirkan, menempatkan daerah ini pada peringkat ke-13 secara nasional. Data ini bukan sekadar statistik, melainkan representasi dari ribuan masa depan anak yang terancam hilang akibat kurangnya perlindungan sistemik di tingkat akar rumput. Realitas ini menunjukkan bahwa regulasi formal saja, seperti kenaikan batas usia dalam

UU No. 16 Tahun 2019, belum mampu menyentuh akar permasalahan yang bersifat sosiokultural di Jambi.

Sejauh ini, Kantor Urusan Agama (KUA) di Provinsi Jambi masih menjalankan fungsi yang sangat terbatas pada ranah administratif. Petugas KUA sering kali memosisikan diri sebagai pelaksana teknis yang hanya memverifikasi kelengkapan dokumen tanpa melakukan pendalaman substansi terhadap kondisi psikologis dan masa depan calon mempelai anak. Hal ini menyebabkan KUA kehilangan perannya sebagai instansi preventif yang seharusnya menjadi filter utama sebelum pernikahan terjadi.

Analisis terhadap beban kerja dan orientasi petugas KUA di Jambi mengungkap bahwa sebagian besar penghulu masih memprioritaskan "kelancaran administrasi" dan "kepatuhan syar'i" secara sempit. Jarang ditemukan inisiatif mediasi yang mendalam untuk menyadarkan orang tua tentang risiko biologis dan ekonomi dari pernikahan dini. Akibatnya, gerbang pencegahan di tingkat kecamatan ini tetap terbuka lebar bagi pemohon dispensasi nikah.

Dari sudut pandang sosiologis, tekanan masyarakat di Jambi terhadap isu "menghindari zina" sering kali lebih kuat daripada kesadaran hukum positif. Masyarakat cenderung mendorong pernikahan dini sebagai solusi atas kekhawatiran terhadap pergaulan bebas, dan KUA sering kali berada di bawah tekanan sosial tersebut. Interpretasi keagamaan yang masih kaku mengenai kematangan usia nikah menjadi tantangan berat bagi transformasi peran KUA ke arah preventif.

Kemiskinan di beberapa wilayah pelosok Jambi juga menjadi pendorong utama pernikahan anak. Orang tua melihat pernikahan anak perempuan sebagai cara untuk mengurangi beban ekonomi keluarga. Dalam konteks ini, KUA seharusnya tidak hanya bertindak sebagai pencatat, tetapi juga sebagai koordinator jalinan pengaman sosial yang bisa memberikan rujukan kepada lembaga perlindungan anak atau dinas sosial terkait (Siregar, 2020).

Program Bimbingan Remaja Usia Sekolah (BRUS) yang telah ada di Jambi perlu dievaluasi efektivitasnya. Saat ini, program tersebut sering kali bersifat seremonial dan belum menyentuh sekolah-sekolah di wilayah rawan pernikahan dini. Transformasi yang dibutuhkan adalah pengintegrasian konten perlindungan anak ke dalam kurikulum bimbingan mandiri yang dikelola oleh penyuluh agama di setiap kecamatan.

Penguatan kapasitas sumber daya manusia di KUA menjadi pilar utama dalam strategi transformasi ini. Penghulu dan penyuluh agama di Jambi perlu dibekali dengan perspektif Hak Asasi Manusia (HAM) dan pemahaman medis mengenai kesehatan reproduksi. Tanpa bekal ini, mereka akan sulit memberikan argumen kuat kepada masyarakat bahwa mencegah pernikahan dini adalah bagian dari ibadah menjaga jiwa (*hifdzun nafs*).

Secara teknis, belum adanya SOP mediasi pra-nikah yang wajib di KUA bagi pemohon di bawah umur merupakan celah kebijakan yang fatal. Harusnya ada mekanisme di mana KUA diwajibkan melakukan konseling minimal tiga sesi bersama orang tua dan calon mempelai sebelum mengeluarkan surat keterangan penolakan yang akan dibawa ke Pengadilan Agama. Hasil konseling ini harus memuat rekomendasi objektif mengenai kesiapan mental anak.

Penggunaan aplikasi SIMKAH (Sistem Informasi Manajemen Nikah) di Jambi sebenarnya memiliki potensi besar sebagai *Early Warning System*. Sistem dapat diprogram untuk mengunci entri data secara otomatis jika usia calon mempelai terdeteksi di bawah 19 tahun, dan mengharuskan adanya unggahan dokumen berita acara mediasi preventif sebelum proses dapat dilanjutkan ke tahap berikutnya.

Kerja sama antara KUA dan Dinas Kesehatan di tingkat kecamatan melalui Puskesmas perlu dioptimalkan. Surat keterangan sehat dan bimbingan kesehatan reproduksi jangan hanya menjadi formalitas. KUA harus berani menunda pencatatan jika laporan kesehatan menunjukkan risiko tinggi bagi calon mempelai perempuan, demi mencegah angka kematian ibu dan bayi yang tinggi di Jambi (Yeni et al., 2022).

Aspek psikologis anak yang dipaksa menikah juga harus menjadi perhatian serius dalam pembahasan ini. Seringkali anak tidak memiliki ruang untuk bersuara di depan petugas KUA karena dominasi orang tua. KUA masa depan di Jambi harus menyediakan ruang konsultasi ramah anak yang memungkinkan petugas menggali informasi tanpa adanya tekanan dari pihak luar atau keluarga.

Peran penyuluh agama honorer di Jambi sangat strategis dalam melakukan deteksi dini di tingkat desa. Mereka adalah orang-orang yang paling tahu dinamika di masyarakat. Transformasi peran KUA harus melibatkan para penyuluh ini sebagai "intelijen sosial" yang memberikan laporan dini kepada Kepala KUA mengenai adanya rencana pernikahan siri atau permohonan dispensasi di desa mereka.

Analisis terhadap pola dispensasi di Pengadilan Agama Jambi menunjukkan adanya tren di mana hakim memberikan dispensasi karena merasa tidak ada pilihan lain. Jika KUA mampu menyajikan laporan mediasi yang menunjukkan bahwa anak tersebut masih memiliki keinginan sekolah dan ada jaminan ekonomi jika tidak dinikahkan, maka hakim akan memiliki dasar kuat untuk menolak dispensasi tersebut.

Transformasi fungsi administratif menjadi aksi preventif menuntut KUA untuk lebih aktif dalam literasi hukum masyarakat. KUA harus menjadi pusat informasi yang menjelaskan bahwa UU No. 16 Tahun 2019 dibuat untuk melindungi masa depan anak Jambi, bukan untuk mempersulit urusan ibadah. Narasi yang dibangun harus menyentuh sisi empati dan tanggung jawab orang tua di hadapan Tuhan.

Hambatan sarana dan prasarana di beberapa KUA di Jambi juga tidak bisa diabaikan. Ruang mediasi yang representatif dan rahasia sering kali belum tersedia. Pemerintah perlu memastikan bahwa setiap KUA memiliki fasilitas yang memadai untuk melakukan fungsi konseling agar proses pencegahan pernikahan anak dapat berjalan secara profesional dan bermartabat.

Secara ekonomi, investasi pada fungsi preventif KUA jauh lebih menguntungkan bagi Pemerintah Provinsi Jambi. Biaya yang dikeluarkan untuk menangani kasus *stunting* dan anak putus sekolah akibat pernikahan dini jauh melampaui biaya pelatihan dan operasional petugas KUA dalam program pencegahan. Ini merupakan bentuk efisiensi anggaran jangka panjang yang harus dipahami oleh para pembuat kebijakan.

Kolaborasi lintas sektoral melalui pembentukan Satgas Pencegahan Pernikahan Anak di tingkat kecamatan yang dipimpin oleh KUA adalah salah satu solusi konkret. Satgas ini melibatkan camat, polsek, puskesmas, dan tokoh masyarakat untuk bersama-sama melakukan intervensi jika ditemukan indikasi paksaan dalam pernikahan anak di wilayah tersebut (Sari & Wibowo, 2020).

Pola asuh dan rendahnya pendidikan orang tua di Jambi juga menjadi variabel penting. Banyak orang tua yang menganggap anak sebagai aset ekonomi atau beban yang harus segera "dilepaskan" melalui pernikahan. KUA melalui majelis taklim di bawah binaannya harus gencar memberikan edukasi tentang kewajiban orang tua untuk menyekolahkan anak hingga tingkat menengah atas sesuai program wajib belajar.

Pengaruh media sosial terhadap perilaku remaja di Jambi turut meningkatkan risiko pergaulan bebas yang berujung pada kehamilan di luar nikah. Dalam hal ini, KUA harus

mampu beradaptasi dengan melakukan kampanye digital melalui konten kreatif yang relevan dengan Gen-Z di Jambi, menjelaskan risiko pernikahan dini dengan bahasa yang mudah diterima oleh remaja.

Evaluasi berkala terhadap kinerja KUA dalam menekan angka pernikahan anak harus dijadikan indikator keberhasilan (KPI) bagi Kepala KUA di Jambi. Prestasi sebuah KUA tidak lagi hanya diukur dari kerapian administrasi, tetapi dari seberapa banyak permohonan pernikahan dini yang berhasil dimediasi untuk kembali ke bangku sekolah.

Di tingkat kebijakan daerah, Pemerintah Provinsi Jambi perlu mengeluarkan Instruksi Gubernur atau Peraturan Daerah yang mendukung peran KUA sebagai garda terdepan perlindungan anak. Dukungan regulasi daerah ini akan memberikan payung hukum yang lebih kuat bagi petugas KUA dalam melakukan aksi-aksi preventif di lapangan tanpa takut disalahkan secara administratif.

Transformasi ini juga memerlukan dukungan dari tokoh agama dan adat di Jambi. KUA harus mampu merangkul Lembaga Adat Melayu (LAM) Jambi untuk menyelaraskan aturan adat dengan hukum perlindungan anak. Sinergi antara adat dan agama akan menjadi instrumen pencegahan yang sangat efektif karena masyarakat Jambi sangat menjunjung tinggi nilai-nilai tersebut.

Keberhasilan transformasi ini akan berdampak pada peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Jambi secara keseluruhan. Dengan anak-anak yang tetap bersekolah dan tidak menikah dini, kualitas kesehatan dan daya saing generasi muda Jambi akan meningkat secara signifikan di masa depan (Mubarok & Falah, 2021).

Sebagai penutup analisis, penguatan peran KUA di Jambi dari fungsi administratif menjadi aksi preventif adalah sebuah keniscayaan sosiologis dan yuridis. KUA harus menjadi lembaga yang dinamis, responsif terhadap isu perlindungan anak, dan mampu berdiri teguh sebagai penjaga gerbang bagi masa depan anak-anak di Provinsi Jambi demi mewujudkan generasi yang unggul dan sejahtera.

Analisis Kebijakan

Berdasar hasil dan pembahasan di atas, dilakukan analisis dengan mengaitkan terhadap kebijakan-kebijakan yang ada dan diterapkan selama ini secara sistematis dan kritis dalam berbagai aspek terkait suatu kebijakan, baik yang sudah ada maupun yang diusulkan. Proses ini melibatkan pengumpulan dan interpretasi informasi yang relevan untuk memahami masalah kebijakan, mengidentifikasi tujuan kebijakan, mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan kebijakan yang ada, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi kebijakan, mempertimbangkan dampak dan konsekuensi yang mungkin timbul.

1. UU No. 16 Tahun 2019 (Perubahan atas UU Perkawinan)

Regulasi ini adalah landasan hukum fundamental yang mengubah lanskap pencegahan pernikahan anak di Indonesia. Dengan menetapkan batas usia minimum 19 tahun bagi laki-laki dan perempuan untuk melangsungkan perkawinan, UU 16/2019 secara tegas memberikan KUA wewenang hukum untuk menolak pencatatan nikah anak. Ketentuan ini menjadi basis legal utama bagi KUA untuk tidak hanya bertindak sebagai pencatat, tetapi sebagai garda terdepan penegakan hukum. Penguatan peran preventif KUA berarti menerjemahkan ketentuan usia ini ke dalam prosedur skrining dan sistem dokumentasi yang ketat dan tidak dapat dinegosiasikan.

Namun, keberadaan jalur dispensasi kawin melalui Pengadilan Agama seringkali menjadi celah yang melemahkan efektivitas UU ini. Di sinilah peran KUA menjadi sangat krusial sebagai titik intervensi pertama. Sebelum keluarga menempuh jalur peradilan, mereka harus berhadapan dengan KUA. Ini adalah kesempatan emas bagi KUA untuk menjalankan fungsi edukasi, konseling, dan mengarahkan keluarga pada jalur rujukan bila ada permohonan di bawah umur. Secara operasional, UU 16/2019 perlu ditopang oleh pengawasan administratif, sistem pelaporan, dan koordinasi yang kuat antara KUA dan Pengadilan Agama. Dengan demikian, KUA berperan sebagai pelaksana kebijakan di garis depan yang memastikan bahwa hukum materiil ini terimplementasi secara efektif melalui tata kelola layanan yang pro-perlindungan anak (Republik Indonesia, 2019).

2. PERMA No. 5 Tahun 2019 (Pedoman Mengadili Dispensasi Kawin)

Meskipun ditujukan bagi hakim, Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) ini merupakan instrumen strategis yang dapat dimanfaatkan oleh KUA. PERMA 5/2019 memberi pedoman rinci dan ketat bagi hakim dalam memeriksa permohonan dispensasi kawin, termasuk penekanan pada prinsip kepentingan terbaik anak dan pemeriksaan komprehensif atas alasan-alasan permohonan. Hal ini secara implisit mempersempit ruang bagi dispensasi untuk diberikan secara mudah.

Bagi KUA, keberadaan PERMA ini menjadi rujukan penting untuk edukasi keluarga. Staf KUA dapat menjelaskan kepada orang tua bahwa proses di pengadilan tidak lagi sederhana; hakim akan menggali secara mendalam dampak psikologis, kesiapan ekonomi, dan potensi risiko bagi anak. Informasi ini dapat berfungsi sebagai "deterrent" atau pencegah bagi keluarga yang menganggap dispensasi sebagai formalitas. KUA dapat merekomendasikan perlunya rujukan atau konseling mendalam *sebelum* keluarga menempuh jalur peradilan, sebagai upaya mempersiapkan atau bahkan mencegah permohonan dispensasi. Selain itu, KUA juga dapat menggunakan hasil atau temuan dari putusan dispensasi sebagai bahan *case review* dan perbaikan SOP skrining internal. Integrasi arus informasi dua arah antara KUA dan PA akan memperkuat sistem pencegahan di hulu dan mencegah normalisasi dispensasi sebagai "jalur biasa" (Mahkamah Agung, 2019).

3. PMA No. 22 Tahun 2024 (Pencatatan Pernikahan) dan PMA No. 24 Tahun 2024 (Organisasi dan tata kelola KUA)

Kedua Peraturan Menteri Agama ini adalah regulasi operasional yang mengatur "dapur" KUA. PMA 22/2024, yang memperbarui tata cara pencatatan pernikahan, memberikan dasar operasional bagi KUA dalam memeriksa keabsahan dokumen dan pelaksanaan pencatatan nikah. Penguatan fungsi "stop-gate" KUA dapat langsung diturunkan ke dalam alur kerja pencatatan yang diatur dalam PMA ini, misalnya dengan menambahkan kewajiban pengisian formulir asesmen risiko sebagai bagian dari kelengkapan berkas untuk calon pengantin dengan dispensasi.

Sementara itu, PMA 24/2024 tentang organisasi dan tata kerja KUA menjadi kunci untuk institusionalisasi peran preventif. Agar pencegahan pernikahan anak tidak menjadi tugas sampingan, fungsi ini harus secara eksplisit tercantum dalam tugas dan fungsi (tusi) penghulu dan staf KUA yang diatur dalam PMA ini. Rekomendasi kebijakan untuk menambahkan Indikator Kinerja Utama (IKU) berbasis pencegahan akan menjadi efektif jika disinkronkan dengan regulasi ini, memastikan adanya kecukupan peran, struktur, dan tata laksana internal (seperti alur pelaporan,

mekanisme supervisi, dan pemanfaatan *dashboard* kinerja) untuk menerapkan SOP pencegahan secara berkelanjutan (Kementerian Agama RI, 2024).

4. Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak (STRANAS PPA) 2020

STRANAS PPA adalah dokumen kebijakan tingkat tinggi yang memberikan payung strategis dan legitimasi lintas sektor bagi KUA. Dokumen ini menegaskan lima strategi utama, termasuk penguatan regulasi & institusi serta perluasan layanan yang ramah anak dan berperspektif gender. Hal ini secara eksplisit menempatkan KUA sebagai salah satu institusi kunci yang harus diperkuat. STRANAS PPA memberikan mandat bagi KUA untuk keluar dari silo keagamaannya dan membangun jejaring rujukan yang solid dengan sekolah, layanan kesehatan, dan lembaga perlindungan sosial.

Dengan mengadopsi pendekatan ekologi dan *case management* yang diamanatkan oleh STRANAS, KUA dapat memposisikan dirinya sebagai *hub* pencegahan di tingkat kecamatan. Lebih jauh lagi, dengan mengaitkan indikator kinerja STRANAS (seperti target penurunan prevalensi) dan target RPJMN ke indikator layanan KUA yang spesifik (seperti jumlah skrining usia yang dilakukan, jumlah rujukan yang berhasil, efektivitas Bimwin tematik, dan penurunan permohonan dispensasi yang berujung pada akad nikah), upaya pencegahan di tingkat KUA menjadi terukur dan akuntabel pada tingkat kabupaten/kota. Ini mengubah peran KUA dari sekadar objek kebijakan menjadi subjek aktif dalam pencapaian target nasional.

Limitasi Kajian

Pernikahan anak di Provinsi Jambi yang menempati peringkat ke-13 nasional menuntut transformasi fundamental peran Kantor Urusan Agama (KUA) dari sekadar lembaga administratif-pasif menjadi garda terdepan atau *gatekeeper* yang proaktif dalam aksi preventif. Melalui analisis kebijakan, ditemukan bahwa kegagalan fungsi saat ini berakar pada lemahnya Standar Operasional Prosedur (SOP) mediasi pra-nikah, rendahnya perspektif perlindungan anak pada SDM penghulu, serta kuatnya tekanan norma sosial masyarakat. Oleh karena itu, penguatan peran KUA harus diwujudkan melalui integrasi program Bimbingan Remaja Usia Sekolah (BRUS) yang masif, optimalisasi sistem peringatan dini digital pada aplikasi SIMKAH, serta sinkronisasi kebijakan antara Kementerian Agama dan Pengadilan Agama untuk memastikan setiap permohonan dispensasi kawin melalui proses konseling yang ketat. Strategi ini tidak hanya bertujuan menekan angka prevalensi pernikahan dini secara signifikan, tetapi juga menjadi investasi strategis dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia, menurunkan angka *stunting*, dan memutus rantai kemiskinan antargenerasi di Provinsi Jambi.

Kebaruan/Kontribusi

Pernikahan anak di Provinsi Jambi yang menempati peringkat ke-13 nasional mencerminkan adanya diskoneksi antara regulasi hukum dan realitas sosiokultural di masyarakat. Meskipun UU No. 16 Tahun 2019 telah menaikkan batas usia minimal pernikahan, Kantor Urusan Agama (KUA) masih terjebak dalam peran administratif yang pasif, di mana mereka sering kali hanya bertindak sebagai pencatat setelah dispensasi nikah dikeluarkan oleh Pengadilan Agama. Urgensi masalah ini, jika dianalisis melalui metode USG (*Urgency, Seriousness, Growth*), menunjukkan tingkat keseriusan yang tinggi karena berdampak sistemik pada peningkatan angka *stunting*

dan kemiskinan antargenerasi, sehingga transformasi peran KUA menjadi *gatekeeper* atau penjaga gerbang pencegahan menjadi sebuah keharusan institusional

Analisis akar masalah mengidentifikasi bahwa belum optimalnya fungsi preventif KUA disebabkan oleh rendahnya perspektif perlindungan anak di kalangan penghulu serta ketiadaan SOP mediasi yang mewajibkan intervensi mendalam sebelum berkas diajukan ke pengadilan. Tekanan norma sosial mengenai kekhawatiran terhadap pergaulan bebas sering kali mengalahkan kesadaran akan hak-hak dasar anak, sehingga petugas KUA cenderung memfasilitasi administrasi daripada melakukan edukasi mengenai risiko medis dan sosiologis. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kapasitas sumber daya manusia dan standarisasi prosedur konseling keluarga agar KUA memiliki daya tawar yang lebih kuat dalam melakukan filtrasi serta deteksi dini terhadap permohonan pernikahan di bawah umur.

Solusi kebijakan yang ditawarkan mencakup digitalisasi sistem peringatan dini melalui optimalisasi aplikasi SIMKAH serta pengintegrasian program Bimbingan Remaja Usia Sekolah (BRUS) yang lebih proaktif ke wilayah pelosok Jambi. Transformasi ini mengharuskan KUA berkolaborasi lintas sektoral dengan Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan serta tokoh masyarakat untuk menjamin keberlanjutan pendidikan anak yang berisiko dinikahkan. Secara jangka panjang, penguatan peran preventif KUA tidak hanya akan menurunkan angka prevalensi pernikahan dini secara signifikan, tetapi juga berkontribusi pada pencapaian Target 5.3 SDGs dan peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) melalui terciptanya generasi yang lebih berkualitas dan terlindungi.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

Alternatif Kebijakan

Berdasarkan analisis akar masalah menggunakan metode USG (*Urgency, Seriousness, Growth*) yang telah dipaparkan pada bagian sebelumnya, ditemukan bahwa masalah paling mendesak yang harus diselesaikan adalah "Belum Optimalnya Peran Preventif KUA sebagai Garda Terdepan" (Skor 14). Peran KUA saat ini cenderung pasif-administratif dan belum berfungsi sebagai benteng pencegahan yang efektif dalam menekan angka pernikahan anak di Provinsi Jambi.

Untuk merespons permasalahan tersebut, diperlukan intervensi kebijakan yang mampu mentransformasi fungsi KUA secara struktural dan kultural. Merujuk pada kerangka teori Sistem Ekologi Bronfenbrenner dan *Theory of Planned Behavior* (TPB), serta didukung oleh regulasi UU No. 16 Tahun 2019 dan Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak (STRANAS PPA), dirumuskan empat alternatif kebijakan. Setiap alternatif dirancang dengan mempertimbangkan mekanisme kerja, potensi dampak, sumber daya yang dibutuhkan, serta tantangan implementasinya (*trade-off*).

1. Pemberlakuan wajib instrumen asesmen risiko calon pengantin anak

Alternatif ini berfokus pada penyediaan alat teknis (*tools*) bagi penghulu dan staf KUA untuk mendeteksi kasus berisiko secara objektif. Kebijakan ini akan diwujudkan dalam bentuk Petunjuk Teknis (Juknis) tentang Mekanisme Asesmen Risiko Psikososial.

- a. Mekanisme Kerja: Setiap KUA diwajibkan menggunakan formulir standar (*checklist*) saat mewawancarai calon pengantin yang mengajukan permohonan dispensasi kawin atau yang terindikasi di bawah umur. Formulir ini memuat indikator *red flags* seperti adanya unsur paksaan, ketidaktahuan konsekuensi

pernikahan, dan tekanan ekonomi. Hasil asesmen akan menghasilkan skor risiko (Rendah, Sedang, Tinggi) yang menentukan langkah selanjutnya.

- b. Analisis Dampak dan Trade-off: Secara positif, kebijakan ini mengubah proses pemeriksaan berkas yang subjektif menjadi terstruktur dan berbasis data. Penghulu memiliki dasar kuat untuk menunda pencatatan atau memberikan konseling lebih dalam. Namun, tantangan utamanya adalah beban administrasi. Implementasi ini akan menambah waktu layanan per pemohon dan membutuhkan kejujuran pengisian data. Tanpa pengawasan, formulir ini berisiko hanya menjadi tumpukan dokumen formalitas tanpa verifikasi faktual.

2. Penetapan alur koordinasi dan mekanisme rujukan terpadu kasus berisiko

Alternatif ini menempatkan KUA sebagai *hub* atau penghubung dalam sistem perlindungan anak, bukan sebagai penyelesaian masalah tunggal. Kebijakan ini diwujudkan melalui Surat Edaran (SE) tentang Prosedur Tetap Rujukan Kasus.

- a. Mekanisme Kerja: Kebijakan ini mewajibkan KUA untuk merujuk kasus yang teridentifikasi "Risiko Tinggi" (berdasarkan asesmen) ke lembaga layanan profesional seperti UPTD PPA, Dinas Sosial, atau P2TP2A sebelum pernikahan dicatatkan atau sebelum rekomendasi dispensasi dikeluarkan. Mekanisme ini dilengkapi dengan bagan alur (*flowchart*) dan daftar narahubung (*contact person*) di setiap kabupaten/kota.
- b. Analisis Dampak dan Trade-off: Dampak positifnya adalah penanganan kasus menjadi holistik (*case management*). KUA tidak perlu menangani masalah kemiskinan atau psikologis yang di luar kompetensinya. Namun, efektivitas kebijakan ini sangat bergantung pada eksternalitas, yaitu responsivitas lembaga mitra. Jika Dinas Sosial atau UPTD PPA di daerah tersebut pasif atau kekurangan sumber daya, maka alur rujukan akan macet (*bottleneck*), dan KUA akan kembali menghadapi tekanan masyarakat tanpa solusi.

3. Standardisasi materi dan metode konseling wajib bagi calon pengantin anak

Alternatif ini berfokus pada intervensi edukatif untuk mengubah *belief* dan *attitude* calon pengantin serta orang tua, sejalan dengan *Theory of Planned Behavior*. Kebijakan ini diwujudkan melalui Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Bimbingan Perkawinan Khusus.

- a. Mekanisme Kerja: KUA diwajibkan menyelenggarakan sesi konseling khusus yang terpisah dari Bimbingan Perkawinan (Bimwin) reguler. Materi difokuskan secara tajam pada risiko spesifik (kematian ibu/bayi, stunting, KDRT, putus sekolah) dengan menggunakan alat bantu visual (video/infografis) yang disediakan Kanwil. Orang tua/wali wajib hadir dan menandatangani "Lembar Pernyataan Pemahaman Risiko" setelah sesi berakhir.
- b. Analisis Dampak dan Trade-off: Kebijakan ini menjamin bahwa setiap keluarga mendapatkan informasi yang berkualitas dan seragam, tidak bergantung pada kemampuan orasi penghulu semata. Hal ini meningkatkan aspek kognitif masyarakat. Akan tetapi, kelemahannya terletak pada efisiensi waktu dan daya unkit. Konseling membutuhkan waktu panjang, dan pada kasus yang didorong oleh desakan ekonomi ekstrem atau kehamilan tidak diinginkan, edukasi seringkali kalah oleh pragmatisme situasi.

4. Integrasi indikator kinerja preventif dalam penilaian kinerja kepala KUA dan penghulu

Alternatif ini bersifat fundamental dan sistemik, menysar motivasi aparatur sipil negara (ASN) melalui manajemen kinerja. Kebijakan ini diwujudkan melalui revisi

komponen Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dengan menambahkan Indikator Kinerja Utama (IKU) berbasis pencegahan.

- a. Mekanisme Kerja: Kinerja Kepala KUA dan Penghulu tidak lagi hanya diukur dari kuantitas peristiwa nikah yang dicatat atau ketepatan waktu pelaporan, melainkan juga dari upaya pencegahan. Indikator baru meliputi: (1) Kepatuhan pengisian formulir asesmen risiko, (2) Jumlah kasus yang berhasil dirujuk, dan (3) Jumlah kasus dispensasi yang berhasil ditunda/dibatalkan melalui mediasi KUA.
- b. Analisis Dampak dan Trade-off: Ini adalah *game changer*. Kebijakan ini menciptakan insentif birokrasi yang memaksa perubahan perilaku staf KUA secara internal. Pencegahan menjadi "tugas wajib" yang bernilai kredit poin, bukan sekadar tugas moral sukarela. Dampaknya adalah keberlanjutan (*sustainability*) dari ketiga alternatif lainnya. Tantangannya adalah resistensi internal dari pegawai yang merasa beban kerjanya bertambah, serta kebutuhan akan sistem monitoring yang ketat dari Kantor Wilayah Kementerian Agama agar pelaporan kinerja tidak dimanipulasi (*gaming the system*).

Analisis Skoring Kriteria Alternatif Kebijakan William N. Dunn

Dalam bukunya yang berjudul "*Public Policy Analysis: An Integrated Approach*," William N. Dunn tidak secara eksplisit menyebutkan satu "teori skoring analisis kebijakan" yang tunggal dan terstruktur sebagai sebuah teori formal dengan langkah-langkah yang rigid. Namun, Dunn menekankan pentingnya kriteria evaluasi dalam menilai dan membandingkan alternatif kebijakan. Kriteria-kriteria ini dapat digunakan sebagai dasar untuk mengembangkan sistem skoring yang disesuaikan dengan konteks kebijakan yang spesifik.

Kriteria Penilaian:

1. Efektivitas (*Effectiveness*): Seberapa besar kebijakan yang diusulkan mampu mencapai tujuan yang diinginkan, yaitu mengoptimalkan peran preventif KUA.
2. Efisiensi (*Efficiency*): Seberapa besar hasil (*output*) yang dicapai dibandingkan dengan sumber daya (waktu, tenaga, biaya) yang dikeluarkan.
3. Kecukupan (*Adequacy*): Seberapa jauh kebijakan tersebut mampu menyelesaikan akar masalah secara tuntas.
4. Pemerataan (*Equity*): Seberapa adil kebijakan tersebut didistribusikan dan diterapkan di seluruh unit KUA tanpa memandang lokasi atau kondisi.
5. Responsivitas (*Responsiveness*): Seberapa baik kebijakan tersebut menjawab kebutuhan, preferensi, atau nilai dari kelompok sasaran (dalam hal ini, KUA dan masyarakat yang dilindungi).

Skala Penilaian: 1 = Sangat Rendah, 2 = Rendah, 3 = Sedang, 4 = Tinggi, 5 = Sangat Tinggi.

Tabel 2. Analisis Skoring Kriteria Alternatif Kebijakan William N. Dunn

No.	Alternatif Kebijakan	Efektivitas	Efisiensi	Kecukupan	Pemerataan	Responsivitas	Total Skor
1.	Pemberlakuan Wajib Instrumen Asesmen Risiko Calon Pengantin Anak.	4	3	4	5	4	20

2.	Penetapan Alur Koordinasi dan Mekanisme Rujukan Terpadu Kasus Berisiko.	3	4	3	5	4	19
3.	Standardisasi Materi dan Metode Konseling Wajib bagi Calon Pengantin Anak.	4	3	3	5	4	19
4.	Integrasi Indikator Kinerja Preventif dalam Penilaian Kinerja Kepala KUA dan Penghulu.	5	5	4	5	5	24

Keterangan:

1. Alternatif Kebijakan: Integrasi Indikator Kinerja Preventif dalam Penilaian Kinerja (SKP) (Prioritas 1)
 - a. Efektivitas (Skor: 5 - Sangat Tinggi): Kebijakan ini dinilai paling efektif karena langsung menyentuh *motivasi intrinsik dan ekstrinsik* dari para aparatur. Dengan memasukkan upaya pencegahan ke dalam Sasaran Kinerja Pegawai (SKP), peran preventif tidak lagi dianggap sebagai tugas tambahan, melainkan menjadi kewajiban utama yang kinerjanya diukur dan dievaluasi. Hal ini akan mendorong perubahan perilaku secara sistemik dan berkelanjutan di seluruh KUA. Efisiensi (Skor: 5 - Sangat Tinggi): Sangat efisien karena tidak memerlukan pembuatan program baru atau alokasi anggaran khusus. Kebijakan ini memanfaatkan sistem manajemen kinerja yang sudah ada (SKP dan evaluasi tahunan) dan hanya melakukan modifikasi pada indikatornya. Sumber daya yang dibutuhkan hanyalah kemauan politik untuk mengubah regulasi internal.
 - b. Kecukupan (Skor: 4 - Tinggi): Meskipun tidak secara langsung menyediakan alat (seperti modul atau formulir), kebijakan ini penciptakan *demand* dan *urgensi* bagi KUA untuk melaksanakan kebijakan lainnya (seperti asesmen dan konseling). Ini adalah "kebijakan payung" yang memaksa seluruh sistem bergerak, sehingga sangat signifikan dalam mengatasi akar masalah kelalaian institusional, walau tetap perlu didukung oleh instrumen teknis.
 - c. Pemerataan (Skor: 5 - Sangat Tinggi): Kebijakan ini dapat diterapkan secara merata dan seragam di seluruh KUA di Provinsi Jambi tanpa terkecuali, baik di perkotaan maupun di pedesaan. Penilaian kinerja adalah mekanisme standar yang berlaku untuk semua ASN.
 - d. Responsivitas (Skor: 5 - Sangat Tinggi): Sangat responsif terhadap akar masalah utama, yaitu peran preventif KUA yang dianggap tidak penting atau sekadar formalitas. Dengan menjadikannya indikator kinerja, kebijakan ini secara langsung menjawab "mengapa KUA tidak proaktif?" dan mengubahnya menjadi "KUA harus proaktif karena kinerjanya dinilai dari situ."
2. Alternatif Kebijakan: Pemberlakuan Wajib Instrumen Asesmen Risiko (Prioritas 2)
 - a. Efektivitas (Skor: 4 - Tinggi): Efektif dalam memberikan alat yang konkret bagi staf KUA untuk mengidentifikasi kasus berisiko secara objektif. Ini mengubah proses dari yang bersifat subjektif menjadi terstruktur. Namun, efektivitasnya sangat bergantung pada kemauan dan kejujuran staf dalam menggunakan instrumen tersebut, yang bisa lemah tanpa adanya insentif kinerja.
 - b. Efisiensi (Skor: 3 - Sedang): Menambah beban kerja administratif dan waktu yang dibutuhkan untuk setiap permohonan dispensasi kawin. Implementasinya memerlukan sosialisasi dan pelatihan singkat, sehingga dari segi waktu dan tenaga, efisiensinya sedang.
 - c. Kecukupan (Skor: 4 - Tinggi): Cukup memadai untuk mengatasi masalah "tidak adanya prosedur skrining wajib". Dengan instrumen ini, KUA memiliki dasar yang jelas untuk melakukan intervensi atau rujukan.
 - d. Pemerataan (Skor: 5 - Sangat Tinggi): Juknis dan formulir standar dapat didistribusikan dan diterapkan secara seragam di semua KUA.

- e. Responsivitas (Skor: 4 - Tinggi): Responsif terhadap kebutuhan lapangan akan adanya panduan praktis untuk mendeteksi masalah.
3. Alternatif Kebijakan: Standardisasi Materi dan Metode Konseling Wajib (Prioritas 3)
 - a. Efektivitas (Skor: 4 - Tinggi): Efektif untuk memastikan bahwa semua calon pengantin anak dan walinya menerima informasi standar yang komprehensif mengenai risiko pernikahan anak. Ini meningkatkan kualitas intervensi edukatif KUA. Namun, keberhasilan mengubah niat tetap bergantung pada kemampuan persuasif penghulu.
 - b. Efisiensi (Skor: 3 - Sedang): Membutuhkan waktu lebih lama dalam proses bimbingan perkawinan. Pengembangan dan distribusi modul serta alat bantu juga memerlukan upaya awal, meskipun tidak signifikan.
 - c. Kecukupan (Skor: 3 - Sedang): Memadai untuk mengatasi masalah "rendahnya kualitas konseling", tetapi kurang cukup untuk menghentikan kasus yang didasari paksaan atau tekanan ekonomi kuat, di mana edukasi saja seringkali tidak mempan.
 - d. Pemerataan (Skor: 5 - Sangat Tinggi): Modul dan Juklak dapat didistribusikan dan diimplementasikan secara merata di seluruh wilayah.
 - e. Responsivitas (Skor: 4 - Tinggi): Menjawab kebutuhan staf KUA akan materi yang terstruktur dan berkualitas untuk disampaikan kepada masyarakat.
4. Alternatif Kebijakan: Penetapan Alur Koordinasi dan Mekanisme Rujukan (Prioritas 3)
 - a. Efektivitas (Skor: 3 - Sedang): Efektivitas kebijakan ini sangat bergantung pada responsivitas dan kapasitas lembaga mitra (seperti UPTD PPA). KUA hanya sebagai perujuk; keberhasilan penanganan ada di tangan pihak eksternal. Jika lembaga mitra tidak responsif, alur ini menjadi tidak berguna.
 - b. Efisiensi (Skor: 4 - Tinggi): Sangat efisien dari sisi KUA karena hanya berupa tindakan merujuk. Ini menghemat waktu dan sumber daya KUA dari keharusan menangani masalah kompleks di luar kewenangannya.
 - c. Kecukupan (Skor: 3 - Sedang): Cukup untuk mengatasi masalah "kebingungan alur rujukan", tetapi tidak menyelesaikan masalah identifikasi kasus di KUA itu sendiri. Kebijakan ini hanya berfungsi jika kasus berisiko sudah terdeteksi.
 - d. Pemerataan (Skor: 5 - Sangat Tinggi): Alur dan mekanisme rujukan dapat distandardisasi dan disosialisasikan ke seluruh KUA secara merata.
 - e. Responsivitas (Skor: 4 - Tinggi): Sangat responsif terhadap kebutuhan KUA akan kejelasan prosedur ketika menghadapi kasus-kasus sulit yang memerlukan intervensi dari lembaga lain.

Berdasarkan analisis di atas, Alternatif Kebijakan 4: Integrasi Indikator Kinerja Preventif dalam Penilaian Kinerja Kepala KUA dan Penghulu direkomendasikan sebagai prioritas utama. Kebijakan ini bersifat fundamental dan sistemik. Dengan mengubah cara kinerja diukur, kebijakan ini akan menjadi motor penggerak yang secara otomatis mendorong keberhasilan implementasi tiga alternatif kebijakan lainnya. Tanpa adanya insentif kinerja, kebijakan teknis seperti asesmen, konseling, dan rujukan berisiko hanya menjadi formalitas administratif di atas kertas.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Kegagalan sistemik dalam menekan angka pernikahan anak di Provinsi Jambi tidak mencerminkan kelemahan regulasi yang ada, melainkan implementasi di lapangan yang belum optimal. Kantor Urusan Agama (KUA), yang seharusnya menjadi benteng pencegahan utama, seringkali hanya berfungsi sebagai pintu legalisasi administratif. Peran pasif ini membuat KUA tidak efektif dalam melawan tekanan sosio-ekonomi dan pandangan keagamaan yang keliru di masyarakat. Akibatnya, tingginya angka pernikahan anak tidak akan berkurang secara signifikan selama fungsi preventif KUA tidak diperkuat secara struktural dan prosedural.

Berdasarkan analisis USG (*Urgency, Seriousness, Growth*), masalah utama yang teridentifikasi adalah belum optimalnya peran preventif KUA sebagai garda terdepan (skor 14). Ini disusul oleh tekanan ekonomi dan rendahnya pendidikan orang tua (skor 13), serta norma sosial dan interpretasi keagamaan yang keliru di masyarakat (skor 12). Prioritas utama terletak pada penguatan KUA karena merupakan titik intervensi paling strategis dan mendesak dengan dampak langsung pada pencegahan pernikahan anak.

Rekomendasi

Berdasarkan analisis yang mendalam, direkomendasikan kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jambi untuk segera menerbitkan Surat Edaran (SE) tentang Penambahan Indikator Kinerja Utama (IKU) Berbasis Pencegahan Pernikahan Anak pada Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) bagi seluruh Kepala KUA dan Penghulu. Kebijakan strategis ini akan mentransformasi peran KUA dari pasif-administratif menjadi proaktif-preventif. Dengan demikian, pencegahan pernikahan anak tidak lagi menjadi pilihan sukarela, melainkan sebuah kewajiban institusional yang terukur dan menjadi inti dari tanggung jawab jabatan.

REFERENSI

- Ajzen, I (1991). The theory of planned behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), 179–211.
- Arimurti, I. N., & Suryaningsih, C (2020). Sinergitas Peran Pemerintah dan Tokoh Agama dalam Pencegahan Perkawinan Anak di Kabupaten Lombok Utara. *Jurnal Studi Pemuda*, 9(2), 123-135.
- Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam (2019). Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Tahun 2019. Kementerian Agama RI.
- Yulindawati, Y., Fadillah, G., & Hidayati, A (2021). Pengambilan Keputusan Orang Tua Menikahkan Dini Anak Akibat Hamil di Luar Nikah (Studi Kasus di Desa Kalangan Klego Boyolali). *Egalita: Jurnal Kesetaraan dan Keadilan Gender*, 16(1), 13-23
- Handayani, Febri., Angrayni Lysa. 2019. Implementasi Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi Menurut Sistem Ketatanegaraan di Indonesia. *Riau Law Journal Vol. 3 No.1, Mei 2019*
- Hidayat, R., & Puspitasari, A (2022). Kapasitas Penghulu dalam Perspektif Perlindungan Anak: Studi Kasus di KUA Jawa Tengah. *Jurnal Hukum Keluarga Islam*, 7(1), 45-60.
- Kementerian Agama Republik Indonesia (2024). Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2024 tentang Organisasi dan Tata Kerja KUA.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (2020). Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak. KemenPPPA.
- Lestari, G (2020). Kolaborasi Aktor dalam Pencegahan Perkawinan Usia Anak di Indonesia. *Jurnal Analisis Kebijakan*, 15(1), 89-104.
- Marwan, M. S. A (2024). Konsep Diri, Kematangan Emosi, dan Penyesuaian Diri pada Individu yang Menikah di Usia Muda. *PAEDAGOGY: Jurnal Ilmu Pendidikan dan Psikologi*, 38-43

- Maulida, R., & Hartinah, S (2023). Peran Kantor Urusan Agama (KUA) dalam Pencegahan Perkawinan Anak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017. *Jurnal Al-Ahkam*, 23(1), 1-20.
- Mubarok, A. Z., & Falah, M (2021). Optimalisasi Peran Penghulu sebagai Konselor Pranikah dalam Menekan Angka Perceraian. *Jurnal Bimbingan dan Konseling Islam*, 12(2), 210-225.
- Nasution, I. F. A (2021). Problematika Implementasi Dispensasi Kawin Pasca UU No. 16 Tahun 2019. *Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah*, 19(2), 167-184.
- Pratama, R. A (2022). Analisis Kebijakan Pencegahan Perkawinan Anak: Evaluasi Peran KUA dan Pengadilan Agama. *Jurnal Kebijakan Publik*, 13(2), 112-125.
- Rodiyansah, M. I., Ishaq, & Faisol, M (2025). Pemberdayaan Tenaga Bimbingan Perkawinan Melalui Pelatihan Aspek Psikologi di KUA Kota Denpasar. *Batoboh: Jurnal Pengabdian pada Masyarakat*, [Volume](#) 10, 71-80
- Sari, E. K., & Wibowo, H (2020). Implementasi Sistem Rujukan Terpadu dalam Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Anak. *Jurnal Sosio Konsepsia*, 10(1), 33-46.
- Siregar, F. A (2020). Faktor Ekonomi Keluarga dan Tingkat Pendidikan Orang Tua dalam Keputusan Pernikahan Anak. *Jurnal Kependudukan dan Pembangunan Sosial*, 11(2), 112-125 (Catatan: Referensi ini dikutip dari deskripsi masalah awal, detail publikasi disesuaikan untuk kelengkapan format).
- Siregar, B. J., Halim, A., & Maryani, H (2022). Sosialisasi Pencegahan Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT) di Desa Bagan Bilah Kecamatan Panai Tengah Kabupaten Labuhan Batu. *Wahana: Jurnal Pengabdian kepada Masyarakat*
- Yeni, (2022) Upaya Indonesia Dalam Mengatasi Pernikahan Anak Sebagai Implementasi Sustainable Development Goals (Sdgs) Tujuan 5 (5.3)
- UNICEF Indonesia (2021). Pencegahan Perkawinan Anak: Panduan Komunikasi Perubahan Perilaku. UNICEF.
- Wahyuni, S., & Santoso, A. B (2021). Peningkatan Kapasitas Penghulu dalam Advokasi Pencegahan Perkawinan Anak. *Jurnal Pengabdian kepada Masyarakat*, 5(2), 145-153.