

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Praktik perkawinan anak masih menjadi salah satu hambatan signifikan dalam upaya mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya tujuan ke-5 yang menekankan penghapusan berbagai praktik yang merugikan perempuan dan anak, termasuk perkawinan paksa dan perkawinan anak (Oebaidillah, 2018). Praktik tersebut menjadi perhatian global karena menimbulkan berbagai dampak negatif bagi kehidupan anak, baik dalam aspek sosial, kesehatan, maupun psikologis. Anak yang menikah pada usia dini umumnya belum memiliki kematangan emosional yang memadai untuk menjalani kehidupan rumah tangga, sehingga rentan mengalami tekanan psikologis serta berbagai permasalahan kesehatan mental pada masa remaja (Makarim, 2022).

Di Indonesia, ketentuan mengenai batas usia perkawinan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam Pasal 7 ayat (1) disebutkan bahwa usia minimum perkawinan bagi laki-laki dan perempuan adalah 19 tahun. Dengan demikian, perkawinan yang dilakukan sebelum usia tersebut dapat dikategorikan sebagai perkawinan anak. Namun demikian, pada Pasal 7 ayat (2) terdapat ketentuan yang memberikan peluang bagi orang tua atau wali untuk mengajukan dispensasi kawin ke pengadilan dengan alasan tertentu yang disertai bukti pendukung. Mekanisme dispensasi tersebut dalam praktiknya seringkali menjadi celah yang

memungkinkan perkawinan anak tetap terjadi meskipun telah terdapat ketentuan batas usia minimum perkawinan.

Perkawinan anak memiliki berbagai dampak yang kompleks bagi kehidupan anak, terutama anak perempuan. Perkawinan anak sering kali menyebabkan anak putus sekolah, terbatasnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan yang layak, serta rendahnya literasi finansial dan kesehatan. Selain itu, anak perempuan yang menikah pada usia dini juga memiliki kerentanan lebih tinggi terhadap kekerasan dalam rumah tangga serta keterbatasan dalam pengambilan keputusan terkait kesehatan reproduksi. Kondisi tersebut juga meningkatkan risiko kehamilan pada usia muda yang dapat menimbulkan komplikasi kesehatan bagi ibu maupun bayi (KemenPPPA, 2023).

Tabel 1.1 Tren Persentase Perkawinan Anak di Indonesia Tahun 2018–2020

Tahun	Persentase Perkawinan Anak (%)
2018	11,21%
2019	10,82%
2020	10,35%
2021	9,23%

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), diolah peneliti.

Permasalahan perkawinan anak di Indonesia masih tergolong tinggi dan menjadi persoalan serius yang memerlukan perhatian berbagai pihak. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa secara nasional terjadi tren penurunan angka perkawinan anak dari 11,21% pada tahun 2018 menjadi 10,82% pada tahun 2019 dan 10,35% pada tahun 2020. Pada tahun 2021 angka perkawinan anak menurun dari 10,35% menjadi 9,23%. Meskipun demikian, penurunan tersebut belum mencapai batas rata-rata target yang ingin dicapai dalam penurunan

perkawinan anak yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 yakni 8,74%.

Selain itu, data dari Pengadilan Agama menunjukkan bahwa jumlah permohonan dispensasi kawin masih cukup tinggi. Kemen PPA menyatakan pada tahun 2021 tercatat sekitar 60.000 permohonan dispensasi kawin, sedangkan pada tahun 2022 terdapat sekitar 55.000 permohonan. Permohonan dispensasi tersebut umumnya diajukan karena dua alasan utama, yaitu kehamilan sebelum perkawinan pada pihak perempuan serta dorongan dari orang tua yang menganggap bahwa anak mereka sebaiknya segera dinikahkan karena telah memiliki hubungan dekat dengan pasangan (Biro Hukum dan Humas Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2023a).

Tabel 1.2 Persentase Perkawinan Anak di Provinsi Pulau Jawa

Provinsi	Persentase Perkawinan Anak di Provinsi Pulau Jawa					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jawa Barat	12,33%	11,98%	10,09%	8,85%	6,79%	5,78%
Jawa Timur	11,00%	10,67%	10,44%	9,46%	8,86%	7,78%
Jawa Tengah	10,19%	10,05%	9,75%	7,80%	7,82%	6,13%
Banten	6,00%	6,23%	6,00%	7,08%	3,86%	3,73%
DI Yogyakarta	3,06%	1,3%	3,52%	2,78%	2,05%	0,64%
Jakarta	3,12%	1,45%	4,68%	2,07%	2,12%	1,6%

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), diolah peneliti.

Berdasarkan data persentase perkawinan anak di provinsi-provinsi Pulau Jawa periode 2019–2024, terlihat adanya tren penurunan secara umum, meskipun dengan dinamika yang berbeda di setiap daerah. Provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur secara konsisten berada pada kelompok dengan tingkat perkawinan anak tertinggi selama periode tersebut. Jawa Barat mengalami penurunan signifikan dari 12,33%

pada tahun 2019 menjadi 5,78% pada tahun 2024. Pola serupa juga terlihat di Jawa Timur yang menurun dari 11,00% menjadi 7,78% dalam periode yang sama.

Sementara itu, Jawa Tengah menunjukkan tren penurunan yang relatif stabil, dari 10,19% pada tahun 2019 menjadi 6,13% pada tahun 2024. Meskipun mengalami penurunan, posisi Jawa Tengah masih berada pada tingkat menengah dibandingkan provinsi lain di Pulau Jawa, sehingga tetap memerlukan perhatian dalam upaya pencegahan. Di sisi lain, Provinsi Banten menunjukkan pola yang lebih fluktuatif. Hal ini mengindikasikan adanya dinamika penanganan yang belum sepenuhnya konsisten. Sedangkan Provinsi DI Yogyakarta dan DKI Jakarta secara umum memiliki tingkat perkawinan anak yang lebih rendah dibandingkan provinsi lainnya.

Secara keseluruhan, data ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat kecenderungan penurunan angka perkawinan anak di Pulau Jawa, namun pola penurunannya tidak seragam dan masih diwarnai oleh fluktuasi di beberapa wilayah. Kondisi ini mengindikasikan bahwa keberhasilan penurunan angka tidak semata-mata dipengaruhi oleh faktor kebijakan umum, tetapi juga oleh efektivitas implementasi serta dinamika penanganan di masing-masing daerah.

Dalam konteks ini, perbedaan tren antar provinsi dapat mencerminkan variasi dalam kualitas koordinasi dan kolaborasi antaraktor dalam upaya pencegahan perkawinan anak. Dengan demikian, analisis tidak cukup hanya berfokus pada penurunan angka, tetapi perlu diarahkan pada pemahaman mengenai bagaimana proses kebijakan dan kolaborasi dijalankan di tingkat daerah, termasuk konsistensi implementasi dan keterlibatan aktor yang terlibat.

Tabel 1. 3 Data Perkawinan Anak Tertinggi  
Kabupaten/Kota di Jawa Tengah (2024)

Daerah	Perempuan	Laki-Laki
Pemalang	223	30
Cilacap	198	49
Banjarnegara	152	24
Banyumas	130	46
Jepara	126	28
Purbalingga	125	26
Demak	100	28

Sumber : Kompas.com, diolah peneliti.

Data perkawinan anak tertinggi pada sejumlah kabupaten di Provinsi Jawa Tengah tahun 2024 menunjukkan bahwa kasus masih terkonsentrasi pada wilayah tertentu dengan jumlah yang relatif tinggi. Kabupaten Pemalang menempati posisi tertinggi dengan 223 perempuan dan 30 laki-laki yang melakukan perkawinan anak. Selanjutnya, Kabupaten Cilacap mencatat 198 perempuan dan 49 laki-laki, diikuti Kabupaten Banjarnegara dengan 152 perempuan dan 24 laki-laki. Kabupaten Banyumas juga menunjukkan angka yang cukup tinggi, yaitu 130 perempuan dan 46 laki-laki, sementara Kabupaten Jepara dan Purbalingga masing-masing mencatat 126 dan 125 perempuan, dengan jumlah laki-laki sebesar 28 dan 26. Adapun Kabupaten Demak mencatat 100 perempuan dan 28 laki-laki yang melakukan perkawinan anak. Perbedaan jumlah perkawinan anak di kabupaten atau kota di Provinsi Jawa Tengah terjadi karena adanya pengaruh perbedaan dari faktor geografis, tingkat pendidikan, kondisi ekonomi, dan kebijakan pemerintah pada masing-masing kabupaten atau kota (Martini, 2026) .

Tabel 1.4 Jumlah Dispensasi Kawin Kabupaten Jepara

NO.	Tahun	Jumlah Rekomendasi Dispensasi Kawin Kabupaten Jepara
1.	2022	357
2.	2023	491
3.	2024	358
4.	2025	354

Sumber : Data dari DP3AP2KB Kabupaten Jepara (2025)

Berdasarkan data permohonan dispensasi kawin di Kabupaten Jepara dalam beberapa tahun terakhir, terlihat adanya dinamika yang fluktuatif. Pola fluktuatif ini menunjukkan bahwa praktik perkawinan anak di Kabupaten Jepara belum dapat dikendalikan secara stabil. Peningkatan jumlah dispensasi kawin pada tahun tertentu dapat mengindikasikan adanya faktor pendorong yang belum tertangani secara efektif, seperti tekanan sosial, faktor ekonomi, maupun rendahnya kesadaran masyarakat. Sebaliknya, penurunan yang terjadi tidak serta-merta dapat diartikan sebagai keberhasilan yang berkelanjutan, melainkan perlu dilihat sebagai bagian dari dinamika yang dipengaruhi oleh berbagai faktor.

Selain itu, data dispensasi kawin juga mencerminkan bagaimana sistem kelembagaan merespons praktik perkawinan anak melalui jalur formal. Tingginya jumlah permohonan menunjukkan bahwa mekanisme hukum masih menjadi jalur yang banyak digunakan, yang sekaligus mengindikasikan bahwa upaya pencegahan pada tahap sebelumnya belum berjalan secara optimal.

DP3AP2KB Kabupaten Jepara memaparkan jumlah angka perkawinan anak di Kabupaten Jepara pada tahun 2022 sebanyak 357, kemudian naik menjadi 491 pada

tahun 2023, pada tahun 2024 turun menjadi 358, kemudian pada tahun 2025 kembali turun namun hanya dengan selisih yang sedikit yaitu 354. Di Kabupaten Kudus, terdapat 198 permohonan dispensasi kawin oleh anak di bawah umur pada tahun 2024 (fikri 2024). Kehamilan di luar nikah menjadi penyebab utama permohonan tersebut.

Kabupaten Pati mencatat 320 kasus dispensasi kawin pada tahun 2024, menunjukkan penurunan dibandingkan tahun sebelumnya yang mencapai 461 kasus (fikri, 2024). Penurunan jumlah kasus belum menunjukkan keberhasilan sepenuhnya karena angkanya masih tergolong tinggi. Kehamilan di luar nikah dan tekanan sosial untuk menikah di usia muda menjadi faktor dominan yang mendorong terjadinya praktik perkawinan anak. Fenomena yang terjadi di Kabupaten Jepara, Kudus, dan Pati memperlihatkan pola permasalahan yang relatif serupa, yakni tingginya angka kehamilan di luar nikah dan tekanan lingkungan sosial. Strategi pencegahan yang mencakup pendidikan seksual, pengawasan terhadap perilaku remaja, serta program pemberdayaan menjadi elemen penting dalam menurunkan angka perkawinan anak di wilayah tersebut.

Meskipun terjadi kenaikan, angka perkawinan anak di Kabupaten Jepara tidak termasuk yang tertinggi di Provinsi Jawa Tengah jika dibandingkan dengan kabupaten atau kota lainnya. Namun, hal ini dapat menjadi pertanda bahwa masalah perkawinan anak di Kabupaten Jepara belum teratasi dengan sepenuhnya. Masalah ini masih memerlukan perhatian dari pemerintah Kabupaten Jepara. Meningkatnya angka perkawinan anak di Kabupaten Jepara diakibatkan oleh berbagai faktor, termasuk rendahnya kesadaran masyarakat mengenai dampak negatif yang diperoleh

dari perkawinan anak, bisa jadi juga karena faktor budaya, kemiskinan, minimnya akses pendidikan serta informasi mengenai kesehatan reproduksi dan yang paling fatal adalah *Married by Accident* (perkawinan karena kecelakaan atau kehamilan sebelum perkawinan).

Salah satu persoalan mendasar dalam upaya pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara adalah belum adanya regulasi daerah yang secara khusus mengatur penanganan dan pencegahan perkawinan anak. Rendahnya batas usia perkawinan yang telah ditetapkan dalam Perundang-Undangan dan diterbitkan peraturan yang mengatur mengenai dispensasi kawin, merupakan celah yang dapat menjadi pedang bermata dua dalam menangani permasalahan perkawinan maupun melindungi hak-hak anak dan perempuan anak di Indonesia. Tidak ada dasar hukum yang kuat terkait dengan larangan melakukan perkawinan anak ataupun mengenai hukuman jika melakukan perkawinan anak, harusnya pemerintah bersama-sama dengan seluruh *stakeholder* bersepakat untuk meniadakan peraturan yang mengatur mengenai dispensasi kawin dan menaikkan batas usia perkawinan menjadi 21 tahun untuk perempuan dan 25 tahun untuk laki-laki, (Prasetyo 2022).

Berdasarkan hasil analisis dokumen, Pemerintah Kabupaten Jepara sebenarnya telah memiliki regulasi yang berkaitan dengan perlindungan anak, yaitu Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021. Dalam regulasi tersebut, terdapat ketentuan yang mengarah pada upaya pencegahan perkawinan anak, sebagaimana tercantum dalam pasal 10 yang mengatur perlindungan terhadap anak. Namun demikian, jika ditelaah lebih lanjut, regulasi tersebut belum secara spesifik mengatur mekanisme

penanganan dan pencegahan perkawinan anak secara komprehensif. Ketentuan yang ada masih bersifat umum dan normatif, serta belum menjelaskan secara rinci mengenai pembagian peran antaraktor, mekanisme koordinasi lintas sektor, maupun bentuk program yang harus dilaksanakan.

Dalam hal ini, kelemahan pada aspek regulasi ini berdampak pada tidak terbangunnya desain kelembagaan (*institutional design*) yang jelas. Ketiadaan aturan yang mengatur secara operasional menyebabkan masing-masing aktor menjalankan perannya berdasarkan interpretasi masing-masing, sehingga kolaborasi yang terjadi cenderung bersifat sektoral dan tidak terintegrasi. Kondisi ini berimplikasi pada lemahnya koordinasi antar lembaga, tidak adanya forum kolaborasi yang berjalan secara rutin, serta belum terbentuknya komitmen bersama dalam upaya pencegahan perkawinan anak. Dengan demikian, meskipun secara formal regulasi telah tersedia, namun secara substantif belum mampu mendukung efektivitas proses kolaborasi dalam penanganan permasalahan tersebut.

Berdasarkan pandangan Kemitraan Kesehatan Masyarakat Nasional, pencegahan menjadi unsur penting dalam berbagai kebijakan publik. Tindakan pencegahan dipahami sebagai salah satu pendekatan sosial yang bertujuan melindungi kelompok tertentu dalam masyarakat (Davidson, 1992). Keterlibatan luas lembaga negara dan organisasi non-pemerintah dalam proses perumusan kebijakan dan pelaksanaan program diyakini mampu memperkuat kerja sama kolektif serta meningkatkan akuntabilitas terhadap hasil yang dicapai. Banyak negara, baik di tingkat internasional maupun nasional, telah menerapkan tata kelola kolaboratif

sebagai strategi efektif untuk menyelesaikan persoalan kompleks (Agbodzakey, 2012). Dewi dan Yuniningsih (2019) menjelaskan bahwa tata kelola kolaboratif menjadi metode alternatif yang paling relevan dan layak bagi lembaga pemerintah dalam merespons tantangan kebijakan yang rumit.

Pencegahan perkawinan usia anak tidak dapat dipandang sebagai tanggung jawab satu institusi semata, melainkan sebagai upaya kolektif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Hal ini ditegaskan oleh Bintang Puspayoga selaku Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA), yang menyatakan bahwa, pencegahan perkawinan usia anak adalah sebuah gerakan bersama pemerintah pusat, pemerintah daerah, NGO, hingga komunitas masyarakat di tingkat desa dan kelurahan. Mencegah perkawinan anak-anak di bawah usia 19 tahun harus terus digaungkan, (Puspayoga, 2024). Pernyataan tersebut menegaskan bahwa pencegahan perkawinan anak merupakan gerakan lintas sektor yang membutuhkan sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, organisasi non-pemerintah, hingga komunitas. Dengan kata lain, persoalan ini bersifat multidimensional yang mencakup aspek kesehatan reproduksi, pendidikan, sosial, ekonomi, serta perlindungan anak, sehingga tidak mungkin ditangani secara sektoral.

Salah satu pendekatan yang relevan adalah proses *collaborative governance* yang menekankan pada lima unsur penting, yaitu perlunya dialog tatap muka antara pemangku kepentingan untuk merumuskan pemahaman bersama atas persoalan, upaya membangun kepercayaan agar proses berjalan tanpa saling curiga, adanya komitmen jangka panjang dalam kolaborasi sebagai bentuk keseriusan semua pihak,

pencapaian kesepakatan bersama yang mengikat secara sosial dalam upaya mencegah praktik perkawinan anak, sehingga mendapatkan hasil sementara yang dapat digunakan sebagai tolak ukur keberhasilan. Dengan demikian, persoalan perkawinan anak di Jepara dan wilayah sekitarnya tidak bisa ditangani oleh satu aktor tunggal.

Penelitian mengenai pencegahan perkawinan anak telah banyak dilakukan dengan berbagai pendekatan, namun beberapa penelitian terdahulu masih memiliki keterbatasan dalam menjelaskan secara mendalam dinamika kolaborasi antar aktor dalam pencegahan perkawinan anak di tingkat daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Haris dan Anita (2024) mengenai optimalisasi *collaborative governance* dalam pencegahan pernikahan anak di Kabupaten Sumenep menunjukkan bahwa upaya kolaborasi antar *stakeholder* dilakukan melalui berbagai kegiatan seperti sosialisasi, edukasi, dan pendampingan kepada masyarakat. Hasil penelitian tersebut menegaskan bahwa keterlibatan berbagai pihak menjadi faktor penting dalam menekan angka perkawinan anak. Meskipun demikian, penelitian tersebut lebih menitikberatkan pada upaya optimalisasi program kolaboratif secara umum dan belum secara mendalam menjelaskan bagaimana proses interaksi antar aktor dalam kolaborasi tersebut berlangsung, termasuk mekanisme komunikasi, koordinasi, dan pengambilan keputusan bersama.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Gitami, Purnomo, dan Hadiwijoyo (2024) mengenai *collaborative governance* dalam implementasi program Jo Kawin Bocah di Jawa Tengah menunjukkan bahwa kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan berbagai lembaga terkait mampu mendorong perubahan

pola pikir masyarakat terhadap praktik pernikahan anak. Namun penelitian tersebut lebih berfokus pada implementasi program kebijakan dan faktor penyebab terjadinya perkawinan anak seperti faktor ekonomi, pendidikan, dan budaya. Penelitian tersebut belum secara spesifik mengkaji bagaimana proses kolaborasi antar lembaga berlangsung dalam praktik serta bagaimana dinamika hubungan antar aktor dalam pelaksanaan upaya pencegahan perkawinan anak.

Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Yuliani et al. (2022) mengenai analisis *stakeholder* dalam strategi pencegahan pernikahan anak di Indonesia menunjukkan bahwa pemerintah merupakan stakeholder utama yang memiliki pengaruh besar dalam proses pengambilan kebijakan, sementara orang tua, tokoh agama, dan tokoh masyarakat juga memiliki peran penting dalam menentukan keputusan terkait perkawinan anak. Namun penelitian ini lebih menekankan pada pemetaan kepentingan dan pengaruh *stakeholder* sehingga belum membahas secara mendalam bagaimana hubungan kolaboratif antar aktor tersebut terbentuk serta bagaimana proses kolaborasi tersebut berjalan dalam implementasi kebijakan di tingkat daerah.

Berdasarkan beberapa penelitian tersebut, dapat diketahui bahwa kajian sebelumnya lebih banyak menitikberatkan pada implementasi program kebijakan serta pemetaan peran stakeholder dalam pencegahan pernikahan anak, sementara kajian yang secara khusus menganalisis *proses collaborative governance* secara mendalam, terutama terkait dinamika interaksi antar lembaga, mekanisme koordinasi, serta faktor pendukung dan penghambat kolaborasi dalam praktik di

tingkat daerah, masih terbatas. Selain itu, penelitian yang secara khusus mengkaji proses kolaborasi antar aktor dalam upaya pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara juga masih belum banyak dilakukan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa upaya pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara belum sepenuhnya didukung oleh mekanisme kolaborasi antar lembaga yang terstruktur dan terkoordinasi.

Oleh karena itu, diperlukan kajian yang mampu menjelaskan bagaimana proses *collaborative governance* berlangsung dalam upaya pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara, dengan fokus pada dinamika interaksi antar aktor, mekanisme koordinasi antar lembaga, serta faktor yang memengaruhi keberhasilan dan hambatan dalam proses kolaborasi tersebut. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperkaya kajian mengenai *collaborative governance* dalam penanganan permasalahan sosial, khususnya terkait pencegahan perkawinan anak di tingkat daerah.

Penelitian ini penting untuk memahami dinamika interaksi antar aktor, mekanisme koordinasi yang terbentuk, serta hambatan yang dihadapi dalam proses kolaborasi tersebut, serta faktor pendukung dan penghambat kolaborasi antar aktor dalam menangani permasalahan tersebut. Berdasarkan permasalahan tersebut, penting untuk mengkaji bagaimana proses *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara berlangsung, serta faktor-faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas kolaborasi tersebut.

## 1.2 Identifikasi Masalah

1. Tingginya angka dispensasi perkawinan anak di Kabupaten Jepara menunjukkan bahwa praktik perkawinan anak masih menjadi persoalan sosial yang signifikan di daerah tersebut.
2. Pemerintah Kabupaten Jepara belum memiliki regulasi khusus seperti Peraturan Bupati (Perbup) yang secara spesifik mengatur strategi pencegahan perkawinan anak.
3. Upaya pencegahan perkawinan anak melibatkan berbagai aktor seperti DP3AP2KB, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Kantor Urusan Agama, serta Pengadilan Agama, namun koordinasi antar lembaga tersebut masih berjalan secara sektoral dan belum terintegrasi secara optimal.
4. Belum adanya model *collaborative governance* yang diterapkan secara sistematis dalam upaya pencegahan perkawinan anak menyebabkan kolaborasi antar aktor belum berjalan secara efektif.

## 1.3 Perumusan Masalah

Dari latar belakang diatas dapat dibuat rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu

1. Bagaimana proses *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan proses *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Dari rumusan masalah yang telah dibuat, tujuan adanya penelitian ini adalah

1. Menganalisis dan mendeskripsikan proses kolaborasi pada masing-masing aktor sehingga dapat tercapai proses kolaborasi dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara yang lebih maksimal.
2. Mengetahui faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan proses *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara.

#### **1.5 Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori dalam bidang *governance* dengan fokus pada kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam menangani permasalahan tingginya perkawinan anak di Kabupaten Jepara.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan peneliti serta menjadi masukan mahasiswa Administrasi Publik dalam upaya pencegahan perkawinan anak.

- b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi pemerintah Kabupaten Jepara dalam melakukan penanganan dalam pencegahan perkawinan anak.

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi dan referensi bagi masyarakat mengenai langkah strategis pemerintah Kabupaten Jepara dalam melakukan pencegahan perkawinan anak sehingga masyarakat dapat lebih sadar dan lebih masif lagi berpartisipasi dalam upaya tersebut.

## 1.6 Kerangka Teori

### 1.6.1. Penelitian Terdahulu

Tabel 1.5 Penelitian Terdahulu

No.	Judul	Fokus Penelitian	Metode	Hasil	Link
1.	Optimalisasi Upaya <i>Collaborative Governance</i> dalam Pencegahan Perkawinan Anak di Kabupaten Sumenep	Penelitian ini mengadopsi teori <i>collaborative governance</i> dari Emerson dan Nabatchi (2015) untuk menganalisa proses kolaborasi yang dilakukan multi stakeholder dalam pencegahan	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan teknik analisis data interaktif. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dokumentasi dan FGD	Dalam penelitian ini telah dilakukan upaya kolaboratif dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Sumenep yang dilakukan melalui berbagai kegiatan, seperti sosialisasi, edukasi, dan pendampingan. Namun, <i>collaborative governance</i> tersebut masih perlu ditingkatkan agar dapat	<a href="https://jiap.ub.ac.id/index.php/jiap/article/view/1615/1686">https://jiap.ub.ac.id/index.php/jiap/article/view/1615/1686</a>

		perkawinan anak di Kabupaten Sumenep.	dengan stakeholder terkait.	menghasilkan tindakan yang lebih terintegrasi dan efektif dalam menurunkan angka perkawinan anak.	
2.	<i>Collaborative Governance</i> Dalam Upaya Pencegahan Pernikahan Anak Usia Dini di Kabupaten Ogan Komering Ulu	Peningkatan angka perkawinan anak di Kabupaten Ogan mendorong pemerintah untuk menjalin kerja sama lintas sektor dalam menangani permasalahan ini.	Dalam penelitian ini, menggunakan metode penelitian deskriptif-kualitatif dengan teknik pengumpulan data yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan <i>Collaborative Governance</i> belum dilaksanakan secara maksimal disebabkan oleh masih terbatasnya dialog tatap muka serta belum maksimalnya peran kepemimpinan. Meskipun demikian, kolaborasi yang telah dilakukan terbukti mampu	<a href="https://ejournal.uigm.ac.id/index.php/PDP/article/view/2905/18">https://ejournal.uigm.ac.id/index.php/PDP/article/view/2905/18</a> 97

				menurunkan angka perkawinan anak di Kabupaten Ogan.	
3.	<i>Collaborative Governance</i> Dalam Implementasi Progam “Jo Kawin Bocah” Di Jawa Tengah	Tingginya angka perkawinan anak membuat pemerintah mengimplementasikan program “Jo Kawin Bocah” sebagai bentuk intervensi. Penelitian ini menggunakan Teori Struktural Anthony Giddens, yang melihat struktur sebagai aturan dan sumber daya yang membatasi	Metode penelitian yang digunakan menggunakan metode kualitatif, unit amatan, unit analisa, teknik pengumpulan data dan analisa data dengan jenis penelitian deskriptif.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor ekonomi, pendidikan, lingkungan sosial, nilai budaya, kesehatan reproduksi, dan pola asuh permisif menjadi penyebab utama perkawinan anak. Faktor-faktor inilah yang mendorong diterapkannya <i>Collaborative Governance</i> dalam program “Jo Kawin Bocah” sebagai upaya pencegahan di Jawa Tengah.	<a href="https://dev2-ojs.unilak.ac.id/index.php/nia/article/view/23761">https://dev2-ojs.unilak.ac.id/index.php/nia/article/view/23761</a>

		sekaligus memfasilitasi tindakan manusia.			
4.	PERAN PEMERINTAH DALAM MENANGGULANGI PERNIKAHAN DINI DALAM MEMPERKUAT BONUS DEMOGRAFI 2045	Tingginya angka perkawinan anak di Indonesia dapat menghambat peningkatan kualitas sumber daya manusia dan mengancam potensi bonus demografi 2045. Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan kerja sama dengan organisasi kemasyarakatan antara lain,	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi literature dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca, mencatat, dan mengelola data penelitian.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa pencegahan perkawinan anak dapat dilakukan melalui kerja sama antara pemerintah dan organisasi kemasyarakatan. Salah satu strateginya, yaitu melalui sosialisasi Undang-Undang Perkawinan serta edukasi mengenai dampak negatif perkawinan anak.	<a href="https://jurnal.insan.ac.id/index.php/jl/article/view/518/296">https://jurnal.insan.ac.id/index.php/jl/article/view/518/296</a>

		yaitu STARNAS PPA dan program dari BKKBN.			
--	--	--	--	--	--

5.	PERNIKAHAN DINI: TINJAUAN PROBLEMATIKA, PERSPEKTIF ISLAM, DAN SOLUSI PERETASANNYA	Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji mengenai problematika perkawinan anak yang terjadi serta solusi yang diberikan.	Dalam penelitian ini digunakan metode kepustakaan.	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa upaya kolaboratif antara pemerintah, lembaga keagamaan, dan masyarakat dapat menciptakan pernikahan yang sehat dan memberikan kontribusi positif dalam menyelesaikan problematika perkawinan anak dan mempromosikan nilai-nilai kemanusiaan dalam konteks kehidupan berkeluarga.	<a href="https://journal.mediaeducakasipublikasi.com/index.php/jte/article/view/5/3">https://journal.mediaeducakasipublikasi.com/index.php/jte/article/view/5/3</a>
6.	Analisis <i>Stakeholder</i> dalam Strategi	Penelitian ini bertujuan menganalisis para <i>stakeholder</i>	Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan strategi pencegahan	<a href="https://jurnal.uns.ac.id/spirit-">https://jurnal.uns.ac.id/spirit-</a>

	Pencegahan Perkawinan Anak di Indonesia	guna mengidentifikasi aktor kunci, primer, dan sekunder, serta memahami kepentingan dan pengaruh mereka terhadap keberhasilan strategi pencegahan perkawinan anak.	dengan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data studi dokumen.	perkawinan anak bergantung pada dukungan dan komitmen aktif dari para pemangku kepentingan, sehingga penting untuk mengidentifikasi peran, pengaruh, dan kepentingan masing-masing <i>stakeholder</i> .	<a href="http://publik/article/view/65340">publik/article/view/65340</a>
7.	Kerjasama NGO Pada Program Pemerintah Dalam Mengurangi Angka Pernikahan Usia	Penelitian ini bertujuan mengkaji bentuk kerja sama antara LSM (NGO) dan program pemerintah dalam menurunkan angka perkawinan anak di Kabupaten Mamuju.	Penelitian yang digunakan adalah Deskriptif, teknik analisa data yang digunakan penulis adalah teknik analisis kualitatif.	Penanganan pernikahan usia anak memerlukan tindakan dari berbagai pihak, termasuk pemerintah, NGO, lembaga internasional seperti UNICEF, serta masyarakat. Langkah strategis yang perlu dilakukan meliputi	<a href="https://journal.umma.t.ac.id/index.php/JSIP/article/view/16507">https://journal.umma.t.ac.id/index.php/JSIP/article/view/16507</a>

	Anak Di Kabupaten Mamuju			peningkatan akses pendidikan, pemberdayaan perempuan, kampanye kesadaran publik, penguatan sistem perlindungan anak, dan pembentukan kemitraan yang solid antar pemangku kepentingan.	
8.	UPAYA INDONESIA DALAM MENGATASI PERNIKAHAN ANAK SEBAGAI	Penelitian ini bertujuan untuk menilai efektivitas implementasi Tujuan 5 dari SDGs dalam menangani kasus perkawinan anak di Indonesia. Sebagai negara yang telah	Metode yang digunakan adalah metode kualitatif, dan menggunakan perspektif pembangunan internasional dan Perspektif Feminis	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Indonesia telah mengimplementasikan SDGs Tujuan 5 (5.3) melalui berbagai program kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak. Implementasi ini	<a href="https://jurnal.unpad.ac.id/aliansi/article/view/44202/19178">https://jurnal.unpad.ac.id/aliansi/article/view/44202/19178</a>

	IMPLEMENTASI <i>SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS</i> (SDGs) TUJUAN 5 (5.3)	menerapkan SDGs, Indonesia berkomitmen untuk mengimplementasikan program-program pembangunan internasional tersebut, khususnya dalam upaya penghapusan perkawinan anak.	Dalam Perencanaan dan Pembangunan Gender sebagai alat analisis.	dilakukan melalui kerja sama dengan lembaga internasional seperti UNICEF dan UN Women dan merevisi Undang-Undang Perkawinan, dengan menaikkan usia minimal menikah menjadi 19 tahun bagi laki-laki dan perempuan.	
9.	EFEK DAN PENCEGAHAN PERNIKAHAN DINI PADA	Penelitian ini berfokus pada analisis strategi yang dilakukan oleh DP3AP2KB Kabupaten Jepara dalam upaya	Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data diperoleh melalui	Hasil penelitian menunjukkan bahwa DP3AP2KB telah melakukan berbagai strategi seperti pembentukan lingkungan ramah anak di	<a href="https://ejournal3.undi.p.ac.id/index.php/jpgs/article/view/55444/35416">https://ejournal3.undi.p.ac.id/index.php/jpgs/article/view/55444/35416</a>

	REMAJA: STUDI LITERATUR	menurunkan angka perkawinan anak. Penelitian ini bertujuan menilai strategi pemerintah daerah serta mengidentifikasi faktor penghambat dalam pelaksanaannya.	wawancara, observasi, dan studi literatur, kemudian dianalisis menggunakan tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.	desa/kelurahan, penyusunan rencana aksi daerah, kerja sama dengan berbagai pihak, , serta pendampingan melalui unit perlindungan perempuan dan anak. Namun masih terdapat hambatan seperti keterbatasan SDM, fasilitas dan anggaran, koordinasi lintas sektor yang belum maksimal, serta rendahnya kesadaran masyarakat mengenai dampak perkawinan anak.	
--	-------------------------	--	--	--	--

10.	STRATEGI PEMERINTAH DALAM MEMINIMALISIR PERNIKAHAN DINI DI KECAMATAN MARITENGGAE KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG	Dalam penelitian ini membahas mengenai strategi pemerintah dalam meminimalisir perkawinan anak dan faktor-faktor yang mempengaruhi strategi pemerintah dalam meminimalisir perkawinan anak di Kecamatan Maritengngae Kabupaten Sidenreng Rappang.	Metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai masalah-masalah yang diteliti di kecamatan Maritengngae.	Berdasarkan hasil penelitian dilapangan peneliti menyatakan bahwa strategi pemerintah dalam meminimalisir perkawinan anak di Kecamatan Maritengngae Kabupaten Sidenreng Rappang belum berjalan secara optimal. Hal tersebut dapat dilihat dari perkawinan anak yang sering terjadi dan kurangnya pemahaman serta edukasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat.	<a href="https://jurnal.umsrap.pang.ac.id/praja/article/view/291">https://jurnal.umsrap.pang.ac.id/praja/article/view/291</a>
-----	--	---	---	---	---

11.	<i>Impacts of Early Childhood Marriage in Indonesia Viewed from Child Protection Laws Perspectives</i>	Artikel ini bertujuan untuk menjelaskan implikasi perkawinan anak ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Anak serta menjelaskan upaya pencegahan perkawinan usia anak sebagai upaya perlindungan anak.	Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan masalah dengan jalan menelaah dan mengkaji suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai dasar pemecahan masalah sebagai bahan primer.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa perkawinan anak bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Anak karena menghambat pemenuhan hak anak dan mengganggu tumbuh kembangnya. Pencegahan perkawinan usia anak merupakan bentuk perlindungan anak yang perlu diperkuat melalui harmonisasi regulasi dan kolaborasi lintas sektor, mulai dari pemerintah pusat hingga desa, serta	<a href="https://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/usrah/article/view/20262">https://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/usrah/article/view/20262</a>
-----	--	--	---	---	---

				melibatkan seluruh elemen masyarakat, termasuk generasi muda.	
11.	<i>Efforts to Eradicate Child Marriage Practices in Indonesia: Efforts to Eradicate Child Marriage Practices in Indonesia: Towards Sustainable Development Goals</i>	Indonesia sebagai anggota PBB berkomitmen melalui Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) untuk menghapus praktik ini dan menargetkan angka nol perkawinan anak pada tahun 2030. Artikel ini membahas kondisi perkawinan anak di Indonesia serta langkah-langkah	Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif.	Hasil penelitian menunjukkan tingginya angka perkawinan anak di Indonesia dipengaruhi oleh faktor wilayah yang luas, kondisi sosial ekonomi yang beragam, serta latar belakang budaya dan agama yang berbeda. Meski demikian, pemerintah terus berupaya mencegah dan memberantas praktik ini, dengan dukungan dari masyarakat sebagai	<a href="https://vc.bridgew.edu/jiws/vol21/iss6/8/">https://vc.bridgew.edu/jiws/vol21/iss6/8/</a>

	<i>Towards Sustainable Development Goals</i>	pemerintah dalam mengatasinya.		mitra strategis dalam upaya pencegahan.	
12.	<i>Analysis of Child Marriage and Related Policies in Indonesia: Sustainable Development Issue</i>	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor keberhasilan dan efektivitas implementasi kebijakan penanganan perkawinan anak dalam mendukung pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan di Indonesia.	Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan pendekatan profil dengan memanfaatkan data dari Badan Perencanaan Pembangunan Nasional tahun 2016-2019, kajian pustaka, dan	Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan pencegahan perkawinan anak dipengaruhi oleh komitmen yang tercermin dalam pengintegrasian tujuan SDGs ke dalam strategi nasional, penegakan kebijakan utama, serta pemetaan isu dan kebijakan di tingkat daerah. Kapasitas implementasi ditingkatkan melalui	<a href="https://yadda.icm.edu.pl/baztech/element/bwmeta1.element/baztech-3640d22e-f7ad-46b2-b0ac-b85e3595ec81">https://yadda.icm.edu.pl/baztech/element/bwmeta1.element/baztech-3640d22e-f7ad-46b2-b0ac-b85e3595ec81</a>

			inventarisasi penelitian yang relevan.	sinergi lintas lembaga dan adopsi praktik baik dari berbagai daerah.	
13.	<i>Child Marriage Acceptability Index (CMAI) as an essential indicator: an investigation in South and Central Sulawesi, Indonesia</i>	Studi ini berfokus pada analisis penerimaan masyarakat terhadap praktik perkawinan anak melalui pendekatan CMAI. Studi ini bertujuan memahami faktor-faktor sosial yang memengaruhi penerimaan masyarakat terhadap perkawinan anak.	Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan desain cross-sectional. Sampel penelitian terdiri dari 1000 responden.	Penelitian ini menunjukkan bahwa penerimaan terhadap perkawinan anak dipengaruhi oleh faktor budaya, ekonomi, dan relasi gender. Faktor yang paling dominan adalah praktik mahar dan kekerasan berbasis gender, yang memperkuat norma sosial yang mendukung perkawinan anak.	<a href="https://link.springer.com/article/10.1186/s41256-022-00252-4">https://link.springer.com/article/10.1186/s41256-022-00252-4</a>

14.	<i>EFFECTS OF EARLY MARRIAGES ON GIRLS' EDUCATION</i>	<p>Penelitian ini bertujuan menganalisis dampak perkawinan anak terhadap pendidikan anak perempuan. Asumsi utamanya adalah bahwa perkawinan anak merupakan praktik sosial budaya yang umum dan berkontribusi terhadap putus sekolah pada anak perempuan.</p>	<p>Metode penelitian yang digunakan adalah studi kuantitatif. Data dikumpulkan dari 50 responden perempuan berusia 15 hingga 30 tahun yang telah menikah.</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa 94% responden menyesali perkawinan anak, dan 92% mengaku mengalami dampak negatif akibat perkawinan tersebut. Sebanyak 92% menikah karena alasan kemiskinan, sementara 24% karena kehamilan.</p>	<p><a href="https://gjms.b-cdn.net/2020/Volume%206/Issue%204,%202020/Saima%20Mughal%20(1).pdf">https://gjms.b-cdn.net/2020/Volume%206/Issue%204,%202020/Saima%20Mughal%20(1).pdf</a></p>
-----	---	--	---	--	--

15.	<p><i>Community-based Women Empowerment: A Successful Strategy Against Early Marriage in Blora District</i></p>	<p>Data Kementerian Dalam Negeri mencatat bahwa sepanjang Januari hingga Juni 2020 terdapat 34.000 permohonan dispensasi kawin, dengan 97% dikabulkan dan 60% di antaranya diajukan oleh anak di bawah usia 18 tahun. Artikel ini membahas bagaimana intervensi kebijakan yang efektif dapat menekan angka perkawinan anak.</p>	<p>Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan membandingkan survei respons masyarakat setelah mengikuti kegiatan sosialisasi.</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberdayaan perempuan berbasis masyarakat merupakan strategi penting untuk mendorong kesetaraan gender dan pembangunan sosial. Pendekatan ini mendukung terciptanya inisiatif yang relevan secara lokal dan mendorong perubahan berkelanjutan dengan memanfaatkan potensi serta sumber daya komunitas, sekaligus memperkuat rasa kepemilikan dan</p>	<p><a href="https://kneopen.com/kne-social/article/view/14102/">https://kneopen.com/kne-social/article/view/14102/</a></p>
-----	---	---	--	---	--

				partisipasi para pemangku kepentingan.	
--	--	--	--	---	--

Menurut seluruh penelitian terdahulu yang ada, yaitu terdapat 15 jurnal yang membahas mengenai perkawinan anak, terdapat 10 jurnal dalam bahasa Indonesia dan 5 jurnal internasional. Berbagai penelitian terdahulu telah membahas upaya pencegahan perkawinan anak melalui pendekatan kebijakan maupun kolaborasi antar pemangku kepentingan. Penelitian oleh Pebriani dan Nasyaya (2023), menganalisis penerapan *collaborative governance* dalam pencegahan pernikahan anak usia dini di Kabupaten Ogan Komering Ulu dengan menggunakan kerangka teori *collaborative governance* Ansell dan Gash (2008), dimana Proses kolaboratif merupakan inti dari modelnya, dengan diikuti variable lain sebagai variabel pendukung dalam proses kolaboratif, yakni variabel kondisi awal, desain kelembagaan, dan variabel kepemimpinan fasilitatif (Ansell & Gash, 2008:549). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antar *stakeholder* telah dilakukan, namun implementasinya belum optimal karena dialog antar aktor serta kepemimpinan fasilitatif belum berjalan secara maksimal.

Sementara itu, penelitian Haris dan Anita (2024) juga menunjukkan bahwa upaya *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Sumenep telah melibatkan berbagai aktor pemerintah dan masyarakat melalui kegiatan sosialisasi dan edukasi. Namun penelitian tersebut lebih menekankan pada bentuk kolaborasi yang dilakukan, tanpa menguraikan secara mendalam dinamika proses kolaborasi yang terjadi antar aktor. Penelitian lain yang dilakukan oleh Gitami, Purnomo, dan Hadiwijoyo (2024) mengkaji implementasi program “Jo Kawin Bocah” sebagai kebijakan pemerintah dalam menekan angka perkawinan anak di Jawa Tengah. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan program sangat dipengaruhi oleh norma sosial, struktur

kelembagaan, dan tindakan aktor yang terlibat dalam pelaksanaan program. Namun analisis penelitian ini lebih menitikberatkan pada implementasi program kebijakan dan hubungan antara struktur sosial dengan tindakan aktor, sehingga belum secara spesifik menelaah dinamika proses kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam kerangka *collaborative governance*. Selain itu, penelitian Yuliani et al. (2022) juga mengidentifikasi berbagai stakeholder yang terlibat dalam strategi pencegahan perkawinan anak di Indonesia melalui analisis *stakeholder*. Penelitian ini berhasil memetakan aktor yang memiliki pengaruh dan kepentingan dalam kebijakan pencegahan perkawinan anak, tetapi belum menjelaskan bagaimana proses interaksi dan kolaborasi antar aktor tersebut berlangsung dalam praktik kebijakan di tingkat daerah.

Berdasarkan kajian penelitian terdahulu tersebut, dapat diidentifikasi bahwa sebagian besar penelitian masih berfokus pada identifikasi aktor, implementasi program, atau deskripsi bentuk kolaborasi dalam pencegahan perkawinan anak. Penelitian sebelumnya belum secara mendalam menganalisis proses *collaborative governance* sebagai suatu dinamika interaksi antar aktor, khususnya terkait bagaimana dialog tatap muka berlangsung, bagaimana kepercayaan antar aktor dibangun, bagaimana komitmen terhadap proses kolaborasi terbentuk, serta bagaimana keterkaitan antar tahapan proses kolaborasi mempengaruhi hasil kolaborasi dalam pencegahan perkawinan anak. Padahal, dalam perspektif *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash, keberhasilan kolaborasi sangat ditentukan oleh dinamika proses kolaboratif yang terjadi di antara para aktor yang terlibat.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, penelitian ini menganalisis secara lebih mendalam proses *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak dengan menggunakan kerangka teori Ansell dan Gash (2008), khususnya pada aspek dialog tatap muka, pembentukan kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses kolaborasi, pemahaman bersama, serta capaian hasil sementara yang mempengaruhi keberhasilan kolaborasi. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan bentuk kerja sama antar *stakeholder*, tetapi juga menjelaskan dinamika proses kolaborasi serta hubungan antar tahapan proses kolaboratif dalam menghasilkan *outcome* kebijakan.

Secara akademik, penelitian ini memberikan kontribusi pada pengembangan kajian *collaborative governance* dalam studi administrasi publik, khususnya dengan memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai bagaimana proses kolaboratif antar aktor berlangsung dalam praktik pencegahan perkawinan anak di tingkat daerah. Selain itu, penelitian ini juga memberikan kontribusi empiris dalam memperkaya studi mengenai pencegahan perkawinan anak melalui pendekatan kolaboratif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

## **1.6.2. Kajian Teori**

### **1.6.2.1. Administrasi Publik**

Secara umum, administrasi sering dipahami masyarakat sebagai kegiatan surat-menyurat atau pekerjaan kantor. Namun secara ilmiah, administrasi memiliki cakupan yang jauh lebih luas. Administrasi merupakan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang dilakukan secara terorganisasi untuk mencapai tujuan tertentu (Siagian, 2008). Dengan demikian, administrasi tidak

hanya berkaitan dengan kegiatan teknis, tetapi mencakup perencanaan, pengorganisasian, pengoordinasian, dan pengawasan sumber daya.

Secara etimologis, istilah administrasi berasal dari bahasa Latin *ad* dan *ministrare*, yang berarti melayani secara intensif (Thoha, 1983). Dalam perkembangan pemikiran, administrasi dipahami sebagai proses kolektif yang terdapat dalam berbagai bentuk organisasi, baik publik maupun privat (White, 1955). Artinya, administrasi adalah mekanisme pengelolaan kerja sama untuk mencapai tujuan bersama.

Dalam konteks negara, berkembang istilah administrasi negara atau administrasi publik. Menurut Chandler dan Plano (1988), administrasi publik merupakan proses perencanaan dan pengelolaan sumber daya publik untuk merumuskan, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan publik. Administrasi publik tidak hanya bersifat manajerial, tetapi juga memiliki dimensi politik, karena kebijakan publik selalu berkaitan dengan nilai dan kepentingan masyarakat (McCurdy, 1986). Dengan demikian, administrasi publik dapat dipahami sebagai perpaduan antara ilmu manajemen dan ilmu politik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Perkembangan administrasi publik mengalami beberapa pergeseran paradigma sebagaimana dijelaskan oleh Nicolas Henry. Pergeseran ini menunjukkan bahwa administrasi publik bukanlah disiplin yang statis, melainkan terus berkembang mengikuti dinamika sosial, politik, dan tuntutan masyarakat.

Setiap paradigma muncul sebagai respons terhadap kelemahan paradigma sebelumnya, sehingga membentuk evolusi pemikiran yang semakin kompleks.

Paradigma awal yang dikenal sebagai *Politics–Administration Dichotomy* (1900–1926) dipelopori oleh Woodrow Wilson. Paradigma ini menekankan pemisahan yang tegas antara politik dan administrasi. Politik dipahami sebagai ranah perumusan kebijakan, sedangkan administrasi bertugas melaksanakan kebijakan tersebut secara profesional dan efisien (Henry, 2007). Pemisahan ini dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas pemerintahan dan mencegah intervensi politik dalam pelaksanaan administrasi. Pada tahap ini, administrasi publik mulai diposisikan sebagai bidang yang memiliki dasar ilmiah tersendiri.

Seiring perkembangan waktu, muncul paradigma *Principles of Administration* (1927–1937) yang menekankan adanya prinsip-prinsip universal dalam administrasi. Tokoh seperti Gulick dan Urwick memperkenalkan konsep POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting*) sebagai fungsi utama administrasi. Dalam paradigma ini, administrasi dipandang sebagai ilmu manajerial yang dapat diterapkan secara umum di berbagai organisasi. Fokus utamanya adalah efisiensi organisasi melalui penerapan prinsip-prinsip manajemen yang sistematis.

Namun, pendekatan yang terlalu menekankan prinsip universal kemudian mendapat kritik karena dianggap mengabaikan konteks politik. Hal ini mendorong lahirnya paradigma *Public Administration as Political Science* (1950–1970), yang kembali mendekatkan administrasi publik dengan ilmu politik.

Administrasi dipahami sebagai bagian dari proses kebijakan publik dan tidak dapat dipisahkan dari dinamika kekuasaan. Paradigma ini menegaskan bahwa administrasi tidak sepenuhnya netral, karena selalu beroperasi dalam kerangka kepentingan dan keputusan politik.

Di periode yang hampir bersamaan, berkembang pula paradigma *Public Administration as Management* (1956–1970). Paradigma ini menempatkan administrasi publik lebih dekat dengan ilmu manajemen dan menekankan pentingnya efisiensi, efektivitas, serta teknik pengelolaan organisasi. Pendekatan manajerial semakin dominan dengan fokus pada peningkatan kinerja birokrasi melalui perencanaan yang rasional dan pengendalian yang sistematis.

Memasuki era 1970-an hingga sekarang, administrasi publik berkembang menjadi disiplin yang lebih mandiri melalui paradigma *Public Administration as Public Administration*, yang kemudian dikenal luas dengan pendekatan *New Public Management* (NPM). Pendekatan ini mendorong pemerintah untuk mengadopsi praktik manajemen sektor swasta, seperti orientasi pada kinerja, efisiensi biaya, dan penggunaan mekanisme pasar dalam pelayanan publik. Pemerintah tidak lagi dipandang semata sebagai pelaksana kebijakan, tetapi juga sebagai organisasi yang harus kompetitif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Meskipun demikian, pendekatan NPM juga menuai kritik karena dinilai terlalu berorientasi pada efisiensi dan kurang memperhatikan aspek partisipasi

serta dimensi sosial dalam pelayanan publik. Kritik tersebut kemudian menjadi salah satu faktor pendorong lahirnya paradigma *governance*, yang menekankan pentingnya kolaborasi dan keterlibatan berbagai aktor dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan demikian, perkembangan paradigma administrasi publik menunjukkan adanya pergeseran dari pendekatan yang bersifat hierarkis dan birokratis menuju pendekatan yang lebih partisipatif dan kolaboratif. Pergeseran inilah yang kemudian menjadi dasar penting bagi munculnya konsep *governance* dan *collaborative governance* dalam studi administrasi publik kontemporer.

#### **1.6.2.2. Governance**

Istilah *administrasi publik* kerap digantikan dengan sebutan *governance* (Lan & Rosenbloom, 1992; Peters & Savoie, 1995; Salamon, 1989). Kendati demikian, perlu ditekankan bahwa penggantian istilah pemerintahan dengan *governance* tidak menunjukkan kesetaraan makna. Konsep *governance* menekankan pentingnya partisipasi para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan, terutama karena meningkatnya kompleksitas proses tersebut serta berbagai tantangan dan permasalahan yang dihadapi selama implementasinya (Dwiyanto, 2018).

Menurut Arthur William Rhodes, *governance* merupakan bentuk perubahan dari pengertian istilah yang lebih luas, seperti model pemerintahan baru, tatanan aturan yang stabil, atau mekanisme kontrol sosial yang berbeda (Rhodes, 1996). Secara umum, *governance* dapat dipahami sebagai suatu proses transisi dalam

pelaksanaan kebijakan publik yang ditandai oleh keterlibatan berbagai aktor, termasuk masyarakat dan sektor swasta.

Roderick Arthur William Rhodes, melalui hasil penelitiannya, mengidentifikasi karakteristik utama dari *governance* (Rhodes, 1996). Karakteristik tersebut diklasifikasikan menjadi empat, yaitu :

1. Keterlibatan aktor non-negara yang menciptakan hubungan saling ketergantungan antarlembaga;
2. Partisipasi para aktor yang terdorong oleh kebutuhan untuk berbagi sumber daya dan merundingkan pembagiannya;
3. Terbentuknya hubungan yang didasarkan pada kepercayaan dan diatur melalui peraturan yang lahir dari kesepakatan serta negosiasi antaraktor;
4. Adanya tingkat kemandirian atau otonomi yang tinggi dari pemerintah. Oleh karena itu, istilah pemerintahan dalam konteks ini memiliki makna yang lebih luas dibandingkan dengan pengertian pemerintah secara sempit.

Pada dasarnya, karakteristik *governance* dapat berbeda-beda tergantung pada siapa yang memiliki kewenangan untuk mengarahkan dan mengawasi suatu proyek, program, atau kebijakan; khususnya berkaitan dengan landasan hukum yang digunakan, orientasi terhadap prinsip-prinsip demokrasi, hubungan utama antara para anggota dan pelaksana, mekanisme pelaksanaan proses, serta bentuk dan status akuntabilitasnya (Hanberger, 2004). Model klasifikasi karakteristik *governance*

dalam administrasi atau kebijakan publik umumnya terbagi ke dalam tiga kategori utama:

1. Koordinasi oleh negara (*state-coordinated*)

Tipe *governance* yang paling dikenal luas adalah yang dikoordinasikan oleh negara, dan model ini masih menjadi bentuk yang paling umum diterapkan di banyak negara. Meskipun melibatkan sejumlah aktor, pengelolaannya tetap menyerupai pola pemerintahan tradisional. Proses *governance* ini dimulai dengan adanya *keputusan negara* yang diambil oleh wakil rakyat atau elit politik sebagai representasi masyarakat (Dryzek, 1996). Dengan kata lain, negara bertindak sebagai aktor utama, sedangkan pemerintah dan aktor tingkat lokal berfungsi sebagai perantara. Pendekatan semacam ini umumnya efektif dalam menangani isu kebijakan yang masih tergolong sederhana atau tidak terlalu kompleks. Diperlukan kontrol manajerial yang kuat agar implementasi kebijakan secara top-down dapat berjalan secara optimal. Model ini memiliki keunggulan berupa akuntabilitas yang relatif lebih jelas, yang memungkinkan pejabat publik dan aktor politik dimintai pertanggungjawaban atas tindakan maupun kelambanan mereka.

2. Koordinasi oleh pemerintah daerah (*local government coordinated*)

Model *governance* yang dikoordinasikan oleh pemerintah daerah merujuk pada model di mana pemerintah daerah diberi mandat atau secara aktif mengambil peran dalam pengelolaan kebijakan dan program publik. Landasan

hukum dalam paradigma ini dapat berasal dari keputusan yang diambil oleh pemerintah daerah sendiri, atau merupakan pelimpahan kewenangan dari tingkat federal atau provinsi yang memberikan yurisdiksi kepada pemerintah daerah. Kewenangan, tanggung jawab, serta mekanisme koordinasi pelaksanaan program ditetapkan melalui prinsip desentralisasi. Model ini umumnya mencerminkan bentuk demokrasi perwakilan atau demokrasi elit, meskipun dalam beberapa konteks dapat pula diarahkan menuju demokrasi diskursif (deliberatif) sebagai dasar legitimasi atas program dan tindakan yang dijalankan.

Model *local government coordinated governance* dapat diterapkan dalam konteks permasalahan sosial-ekonomi yang kompleks serta kondisi lokal yang sangat beragam, meskipun tetap diperlukan adanya perubahan di tingkat lokal. Selama tahap implementasi, prosesnya bersifat hibrida, menggabungkan pendekatan dari atas ke bawah (*top-down*) dan dari bawah ke atas (*bottom-up*), sehingga tujuan kebijakan disesuaikan secara simultan dengan kebutuhan dan kondisi lokal dari kedua arah. Dalam paradigma ini, interaksi antara negara dan pelaksana menjadi lebih kompleks karena kebijakan publik dirancang dan dijalankan pada berbagai tingkatan pemerintahan. Ketika kewenangan dan akuntabilitas saling tumpang tindih, kejelasan dalam mekanisme pertanggungjawaban dapat menjadi kabur.

3. Kerja sama antara berbagai aktor (*multi-actor-coordinated*)

*Multi-actor coordinated governance* merupakan suatu proses kolaboratif di mana berbagai aktor, termasuk pemerintah pusat dan daerah, berupaya untuk mengarahkan serta mengoordinasikan penggunaan sumber daya secara bersama-sama. Pengaturan ini biasanya didasarkan pada kontrak atau kesepakatan antara pihak-pihak terkait yang berfungsi sebagai dasar hukum. Tingkat kerja sama dan bentuk *governance* yang diterapkan akan menentukan apakah pendekatannya bersifat partisipatif atau diskursif (deliberatif). Dibandingkan dengan model yang dikoordinasikan oleh pemerintah daerah, aktor utama dalam strategi ini cenderung kurang teridentifikasi secara jelas. Paradigma *principal-agent* menjadi kurang relevan dalam sistem yang dirancang dan dijalankan secara kolektif, karena setiap peserta dapat sekaligus berperan sebagai *principal* maupun *agent*. Model ini umumnya digunakan untuk menangani isu-isu yang bersifat kompleks atau sangat kompleks, yang memerlukan dialog antaraktor guna membentuk persepsi publik dan merumuskan langkah-langkah kebijakan yang tepat.

Salah satu kelemahan utama dari model *multi-actor coordinated governance* adalah pada aspek akuntabilitas. Setiap aktor diharapkan bertanggung jawab atas tindakan kolektif atau kelambanan tindakan, serta kepada institusi yang mereka wakili. Namun, dalam skenario terburuk, tidak ada satu pun pihak yang secara jelas dapat dimintai pertanggungjawaban, sehingga terjadi kekosongan akuntabilitas. Meskipun demikian, tanpa mengesampingkan peran aktor dan lembaga publik, model ini dapat menjadi acuan dalam studi empiris, terutama dalam

mengamati pola distribusi kewenangan antara pemerintah nasional dan daerah yang bersifat naik, turun, atau bahkan keluar dari struktur formal.

### **1.6.2.3. Collaborative Governance**

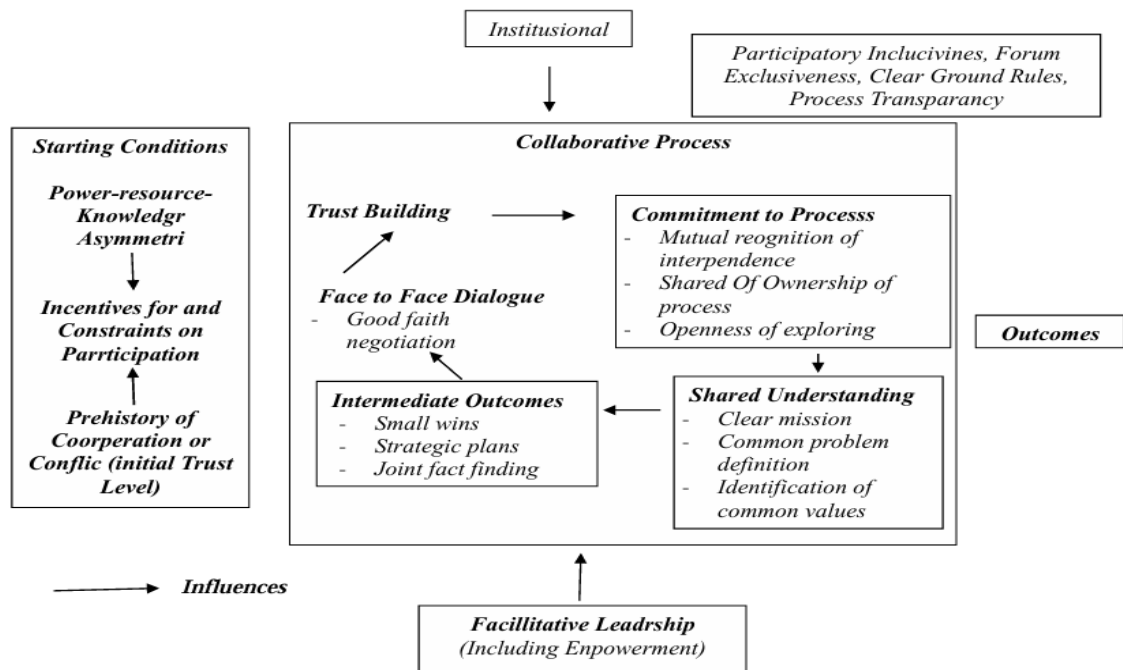
O'Leary dan Bingham (dalam Sudarmo, 2015) menjelaskan bahwa kolaborasi merupakan proses fasilitasi dan pelaksanaan partisipasi berbagai organisasi untuk menangani permasalahan yang terlalu kompleks untuk diselesaikan oleh satu organisasi secara mandiri. Fokus utama dari *collaborative governance* adalah pada penyusunan kebijakan publik dan penanganan isu-isu publik. Dalam proses ini, sasaran dan strategi kerja sama antar pemangku kepentingan diarahkan untuk mencapai kesepakatan bersama.

Robertson dan Choi (2010) juga mendefinisikan *collaborative governance* sebagai pendekatan egaliter berbasis kelompok, di mana setiap aktor memiliki hak yang sama dalam pengambilan keputusan dan kesempatan setara untuk menyampaikan tujuan masing-masing. Dengan demikian, *collaborative governance* tidak hanya dipahami sebagai bentuk kerja sama antar lembaga, tetapi sebagai proses interaksi yang dapat dianalisis melalui dinamika komunikasi, kepercayaan, kesamaan pemahaman, serta komitmen antar aktor. Oleh karena itu, konsep ini relevan digunakan sebagai kerangka untuk menganalisis bagaimana proses kolaborasi berlangsung dalam penanganan isu publik yang kompleks.

*Collaborative governance* merujuk pada suatu kesepakatan di mana satu atau lebih lembaga publik secara aktif melibatkan pemangku kepentingan non-negara dalam proses penyusunan kebijakan publik yang bersifat kooperatif, deliberatif, dan

berorientasi pada konsensus, dengan tujuan merumuskan atau mengimplementasikan kebijakan publik, serta mengelola program atau aset publik (Ansell & Gash, 2008). Dalam penelitian ini, model *collaborative governance* Ansell & Gash digunakan sebagai kerangka analisis untuk memahami bagaimana proses kolaborasi antar lembaga berlangsung, bagaimana kepercayaan dibangun, sejauh mana terdapat kesamaan pemahaman antar aktor, serta bagaimana komitmen masing-masing pihak dalam upaya pencegahan perkawinan anak.

## Model Collaborative Governance Ansel dan Gash (2008)



Gambar 1. 1 Model Kerangka Kerja Collaborative Governance

Sumber : Ansell dan Gash (2008)

Model *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash (2008) memandang kolaborasi sebagai suatu sistem yang dinamis. Model ini tidak hanya menjelaskan siapa yang terlibat dalam kolaborasi, tetapi lebih jauh menekankan bagaimana proses interaksi antar-aktor berlangsung dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam model tersebut, kolaborasi dipengaruhi oleh empat elemen besar, yaitu kondisi awal (*starting condition*), desain kelembagaan (*institutional design*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), dan proses kolaboratif (*collaborative process*). Keempat elemen ini saling berkaitan dan membentuk ekosistem tata kelola kolaboratif.

Kondisi awal (*starting condition*) menjadi fondasi kolaborasi. Pada tahap ini, sejarah hubungan antar-aktor, tingkat kepercayaan awal, serta ketimpangan kekuasaan dan sumber daya sangat menentukan arah interaksi selanjutnya. Jika sejak awal terdapat dominasi atau konflik yang belum terselesaikan, maka proses kolaboratif akan berjalan lebih lambat dan membutuhkan upaya pembangunan kepercayaan yang lebih kuat. Sebaliknya, pengalaman kerja sama yang positif akan mempermudah terbentuknya komunikasi yang konstruktif.

Desain kelembagaan kemudian menyediakan kerangka formal bagi kolaborasi. Pembentukan forum, aturan main partisipasi, mekanisme pengambilan keputusan, serta jaminan transparansi memberikan legitimasi prosedural bagi interaksi antar-aktor. Desain kelembagaan sebenarnya hanya menjadi wadah, namun efektivitas kolaborasi tetap ditentukan oleh bagaimana aktor memanfaatkan ruang tersebut untuk berdialog secara substantif, bukan sekadar memenuhi formalitas administratif.

Kepemimpinan fasilitatif berperan sebagai penggerak yang menjaga keseimbangan dalam proses tersebut. Pemimpin kolaboratif tidak bertindak dominan, melainkan memediasi konflik, mendorong partisipasi setara, dan membangun suasana saling percaya. Tanpa kepemimpinan yang mampu mengelola perbedaan kepentingan, forum kolaboratif berpotensi mengalami stagnasi.

Inti dari model Ansell dan Gash terletak pada proses kolaboratif itu sendiri. Proses ini dimulai dari dialog tatap muka yang memungkinkan pertukaran perspektif dan pembelajaran bersama. Dari dialog yang konsisten tumbuh kepercayaan (*trust*

*building*), yang menjadi modal sosial penting dalam mengurangi sikap defensif dan ego sektoral. Kepercayaan yang terbangun kemudian memperkuat komitmen terhadap proses (*commitment to process*), yaitu kesediaan aktor untuk tetap terlibat meskipun menghadapi perbedaan pendapat. Melalui interaksi yang berulang, terbentuklah pemahaman bersama (*shared understanding*) mengenai definisi masalah dan tujuan kolektif. Tahapan ini pada akhirnya menghasilkan hasil sementara sementara yang memperkuat legitimasi dan motivasi kolaborasi.

Dengan demikian, *collaborative governance* bukan sekadar keberadaan forum atau regulasi, melainkan transformasi hubungan antar-aktor melalui interaksi yang berkelanjutan. Kondisi awal menentukan titik berangkat, desain kelembagaan memberi struktur, kepemimpinan fasilitatif menjaga dinamika, dan kualitas proses kolaboratif menjadi faktor penentu utama keberhasilan kolaborasi. Berikut merupakan proses *collaborative governance*:

a. Dialog tatap muka (*Face-to-Face Dialogue*)

Ansell dan Gash menempatkan dialog tatap muka sebagai inti dari proses kolaboratif. Dialog memungkinkan aktor untuk menyampaikan kepentingan, menjelaskan perspektif, serta merumuskan solusi secara bersama. Melalui interaksi langsung, potensi miskomunikasi dapat diminimalkan dan proses negosiasi menjadi lebih transparan. Namun, dialog dalam *collaborative governance* bukan sekadar pertemuan rutin. Dialog harus bersifat deliberatif, artinya terdapat pertukaran argumentasi yang rasional dan terbuka. Di sinilah kualitas kepemimpinan fasilitatif menjadi penting. Tanpa fasilitator yang

mampu menjaga keseimbangan partisipasi, dialog berpotensi didominasi oleh aktor tertentu. Pada kondisi ini, banyak praktik kolaborasi gagal karena dialog hanya bersifat prosedural, bukan substantif. Forum dibentuk, rapat dilaksanakan, tetapi tidak menghasilkan kesepakatan yang mendalam. Dalam konteks ini, dialog seharusnya menjadi ruang pembelajaran kolektif (*collective learning*), bukan sekadar mekanisme administratif.

b. Membangun kepercayaan (*Trust Building*)

Kepercayaan (*trust*) merupakan elemen sentral dalam collaborative governance. Ansell dan Gash menjelaskan bahwa trust tidak muncul secara otomatis, tetapi dibangun melalui interaksi yang konsisten, transparansi informasi, serta komitmen terhadap kesepakatan bersama. *Trust* memiliki fungsi strategis karena dapat mengurangi biaya transaksi dan konflik. Ketika aktor saling percaya, proses negosiasi menjadi lebih efisien dan risiko kegagalan dapat ditekan. Sebaliknya, rendahnya kepercayaan akan menghasilkan sikap defensif, ketertutupan informasi, dan kecenderungan mempertahankan kepentingan sektoral. Pembangunan trust memerlukan waktu dan tidak dapat dipaksakan melalui regulasi semata. Regulasi dapat menciptakan kerangka formal, tetapi trust berkembang melalui pengalaman kerja sama yang berulang dan hasil yang dirasakan bersama.

c. Komitmen dalam proses kolaborasi (*Commitment to Process*)

Komitmen terhadap proses menunjukkan sejauh mana aktor bersedia terus terlibat meskipun menghadapi perbedaan kepentingan. Ansell dan Gash

menekankan bahwa komitmen ini sering kali lebih penting daripada kesepakatan awal, karena proses kolaborasi bersifat jangka panjang dan dinamis. Komitmen tercermin dalam konsistensi partisipasi, kepatuhan terhadap aturan bersama, serta kesediaan untuk mencari solusi kompromi. Tanpa komitmen, kolaborasi mudah terhenti ketika muncul konflik atau perubahan kepemimpinan.

d. Pemahaman bersama (*Shared Understanding*)

Tahap selanjutnya adalah terbentuknya *shared understanding*, yaitu kesamaan persepsi mengenai definisi masalah dan tujuan bersama. Proses ini penting karena setiap aktor biasanya membawa perspektif sektoral yang berbeda. *Shared understanding* tidak berarti menghilangkan perbedaan, tetapi menciptakan titik temu yang dapat diterima bersama. Proses ini merupakan hasil akumulatif dari dialog, trust, dan komitmen yang terbangun sebelumnya. Secara analitis, *shared understanding* menjadi indikator kematangan kolaborasi. Tanpa kesamaan pemahaman, kebijakan yang dihasilkan cenderung fragmentatif dan tidak terintegrasi.

e. Hasil Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Akhir dari siklus proses kolaboratif adalah *outcome*, baik dalam bentuk kebijakan bersama, peningkatan koordinasi, maupun perubahan sosial yang nyata. Namun Ansell dan Gash juga menekankan pentingnya *intermediate outcomes*, yaitu hasil-hasil sementara yang memperkuat legitimasi dan motivasi kolaborasi. *Outcome* yang positif akan memperbaiki kondisi awal pada siklus berikutnya, sehingga kolaborasi berkembang secara berkelanjutan.

Keberhasilan atau kegagalan *collaborative governance* pada dasarnya ditentukan oleh kualitas proses interaksi antar-aktor. Kolaborasi dinilai berhasil apabila mampu menghasilkan keputusan yang disepakati bersama, memperkuat kepercayaan lintas sektor, serta menciptakan mekanisme kerja yang berkelanjutan. Sebaliknya, kolaborasi dikatakan gagal ketika forum hanya bersifat formalitas, tidak menghasilkan perubahan substantif, atau didominasi oleh satu aktor tertentu. Dalam konteks ini, laporan *Government of Canada* (2008) mengidentifikasi tiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan kolaborasi, yaitu faktor budaya, institusional, dan politik. Ketiga aspek ini dapat digunakan sebagai lensa analitis untuk menilai sejauh mana proses kolaboratif benar-benar berjalan secara setara dan produktif.

#### 1. Aspek Budaya

Faktor budaya yang berkembang di masyarakat juga memiliki pengaruh signifikan terhadap keberhasilan kolaborasi. Nilai-nilai sosial, norma tradisional, serta pola relasi kekuasaan di tingkat komunitas dapat memperkuat atau justru melemahkan proses kolaboratif. Budaya yang berkembang membentuk cara aktor memahami masalah serta menentukan sejauh mana mereka bersedia terlibat dalam proses kolaboratif. Dalam masyarakat yang masih memandang praktik tertentu sebagai sesuatu yang wajar secara sosial, nilai budaya tersebut dapat menciptakan resistensi terhadap intervensi kebijakan atau program pemerintah.

#### 2. Aspek Institusional

Faktor institusional berkaitan dengan struktur organisasi, mekanisme akuntabilitas, serta aturan main yang mengatur hubungan antar-lembaga. Struktur yang mendukung pola horizontal dan koordinasi lintas sektor akan mempermudah negosiasi dan pembagian peran secara setara. Namun apabila institusi masih mempertahankan pola hierarkis dan akuntabilitas vertikal semata, maka kolaborasi cenderung terbatas pada koordinasi administratif. Kejelasan regulasi, pembagian kewenangan, serta forum yang terstruktur menjadi faktor pendukung karena memberikan kepastian peran dan legitimasi proses.

### 3. Aspek Politik

Faktor politik berkaitan dengan kepemimpinan, dinamika kepentingan, serta stabilitas komitmen aktor. Kepemimpinan yang visioner dan fasilitatif berperan penting dalam menyatukan perbedaan kepentingan dan menjaga arah kolaborasi. Selain itu, perubahan kepentingan politik atau pergantian pejabat dapat memengaruhi konsistensi komitmen terhadap kesepakatan yang telah dibangun. Ketika komitmen politik stabil dan mendukung agenda bersama, kolaborasi cenderung berkelanjutan. Namun apabila kepentingan sektoral atau agenda jangka pendek lebih dominan, maka kolaborasi berisiko melemah.

Secara analitis, ketiga aspek tersebut budaya, institusional, dan politik saling berkaitan dan berpengaruh langsung terhadap kualitas proses kolaboratif.. Apabila ketiganya tidak dikelola dengan baik, maka *collaborative governance* akan mengalami stagnasi, bersifat simbolik, atau hanya menjadi instrumen legitimasi kebijakan. Sebaliknya, apabila budaya tidak kaku, struktur kelembagaan mendukung

pola horizontal, dan kepemimpinan mampu menjaga komitmen bersama, maka kolaborasi berpotensi menghasilkan keputusan yang integratif dan berkelanjutan.

#### **1.6.2.4 perkawinan Anak**

Perkawinan anak masih menjadi isu serius di berbagai negara, termasuk Indonesia. Menurut UNFPA (2020), praktik ini merupakan bentuk pelanggaran hak asasi manusia yang menghambat anak perempuan untuk mencapai potensi maksimalnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan ekonomi. Nugroho dan Sari (2021) dalam jurnal *Indonesian Journal of Health Development* menegaskan bahwa anak yang menikah pada usia dini memiliki risiko dua kali lipat lebih besar mengalami komplikasi kehamilan dan persalinan dibandingkan mereka yang menikah setelah usia 20 tahun.

Sementara itu, Rahayu dan Dewi (2022) dalam penelitian mereka menemukan bahwa keputusan untuk melakukan perkawinan anak sering kali tidak didasarkan pada kesadaran individu, melainkan dipengaruhi oleh tekanan sosial, norma budaya, dan kontrol orang tua, sehingga mengabaikan aspek kesiapan psikologis anak. Lebih lanjut, Nurjanah (2023) menyoroti bahwa perkawinan anak cenderung memperbesar peluang terjadinya kekerasan dalam rumah tangga karena pasangan belum memiliki kecakapan komunikasi dan kemampuan pemecahan konflik yang matang.

Hal serupa dikemukakan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA, 2023) yang menyatakan bahwa perkawinan anak harus dicegah melalui pendekatan edukatif, regulatif, dan partisipatif yang melibatkan

keluarga, sekolah, tokoh masyarakat, hingga pembuat kebijakan. Menurut Putranti (2021), perkawinan anak berpotensi besar melanggengkan siklus kemiskinan, memperlebar ketimpangan gender, serta menghambat pemenuhan hak dasar anak, seperti pendidikan dan kesehatan. Oleh karena itu, ia menyarankan pentingnya pendekatan kolaboratif lintas sektor antara pemerintah, lembaga pendidikan, organisasi keagamaan, dan komunitas lokal untuk mencegah praktik ini secara sistematis dan berkelanjutan.

Perkawinan merupakan sebuah institusi sosial yang dilegitimasi baik oleh sistem hukum negara maupun norma-norma agama. Perkawinan merepresentasikan ikatan formal antara dua individu yang secara sah diakui sebagai pasangan suami dan istri serta memiliki fungsi yang lebih luas dibandingkan sekadar relasi personal. Dalam kerangka sosial dan budaya, perkawinan juga menjadi sarana untuk menyatukan dua keluarga atau komunitas yang berbeda, sekaligus menjadi landasan yang melegitimasi hubungan biologis antar pasangan. Idealnya, tujuan utama perkawinan adalah membentuk keluarga yang harmonis, bahagia, dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam berbagai nilai hukum dan religius.

Namun demikian, ketika perkawinan dilakukan oleh individu yang belum matang secara usia maupun psikologis, maka fenomena tersebut dikategorikan sebagai perkawinan anak. Praktik ini merujuk pada situasi ketika salah satu atau kedua pasangan berusia di bawah 19 tahun, sesuai dengan batas minimal usia perkawinan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Dalam banyak kasus, perkawinan anak terjadi tanpa kesiapan emosional, fisik, maupun

sosial dari para pelakunya, yang kemudian menimbulkan berbagai persoalan jangka panjang dalam kehidupan rumah tangga maupun masa depan anak itu sendiri.

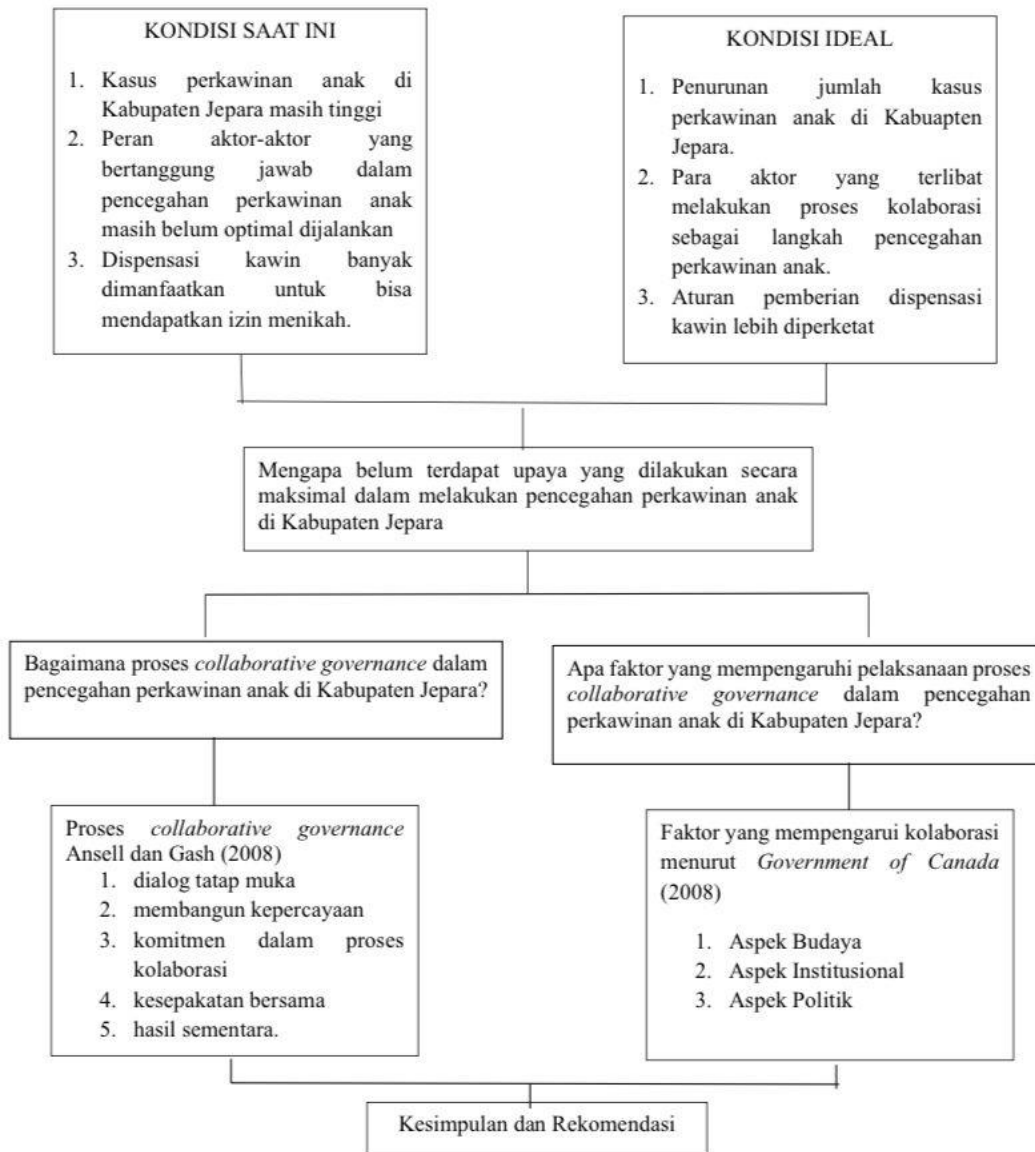
Terdapat sejumlah faktor yang menyebabkan tingginya angka perkawinan anak, terutama di wilayah pedesaan. Salah satu faktor dominan adalah faktor ekonomi. Keluarga dengan latar belakang ekonomi rendah kerap menjadikan perkawinan anak sebagai strategi untuk meringankan beban finansial. Bahkan, dalam beberapa kasus, praktik ini dianggap sebagai cara untuk meningkatkan status sosial ketika anak menikah dengan pasangan yang berasal dari keluarga yang lebih mampu. Selain itu, rendahnya tingkat pendidikan juga turut memperparah situasi. Baik orang tua maupun anak sering kali tidak memiliki pemahaman yang memadai mengenai dampak negatif perkawinan anak, terutama dalam aspek kesehatan reproduksi dan pemenuhan hak anak. Dalam konteks ini, kurangnya pemahaman mengenai regulasi hukum terkait batas usia minimal perkawinan juga menunjukkan lemahnya literasi hukum masyarakat.

Di sisi lain, pola asuh dalam keluarga turut memengaruhi terjadinya perkawinan anak. Orang tua yang memiliki pemahaman terbatas atau berada dalam tekanan sosial kerap menyetujui perkawinan anak tanpa pertimbangan yang matang. Faktor budaya dan adat juga menjadi aspek yang tidak dapat diabaikan. Di beberapa komunitas, praktik perjodohan sejak usia dini, kekhawatiran terhadap stigma “perawan tua,” atau norma yang menekankan pada kehormatan keluarga dapat mendorong terjadinya perkawinan anak, khususnya pada anak perempuan.

Lebih jauh, perkawinan anak juga menimbulkan beban sosial serta perubahan peran gender yang terjadi terlalu cepat. Anak-anak yang menikah dipaksa untuk segera menyesuaikan diri dengan ekspektasi sosial sebagai pasangan dan orang tua, padahal secara usia mereka masih berada dalam tahap perkembangan. Kondisi ini dapat menimbulkan tekanan sosial, marginalisasi, serta hilangnya kesempatan bagi anak untuk mengembangkan potensi dirinya, termasuk dalam aspek pendidikan dan ekonomi. Dengan mempertimbangkan berbagai dampak tersebut, maka perkawinan anak harus dipandang sebagai persoalan serius yang memerlukan intervensi menyeluruh melalui edukasi, perlindungan hukum, serta pemberdayaan sosial masyarakat.

## 1.7 Kerangka Berpikir

Gambar 1.2 Kerangka Berpikir



## 1.8 Operasionalisasi Konsep

Tabel 1.6 Operasionalisasi Konsep

Fenomena	Sub fenomena	Gejala
<p>Proses <i>Collaborative Governance</i> dalam Pencegahan perkawinan Anak di Kabupaten Jepara</p>	<p>Dialog Tatap Muka</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Partisipasi</li> <li>2. Proses Komunikasi</li> </ol>	<p>Tingkat keikutsertaan dan keterwakilan dari berbagai aktor dalam diskusi pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara</p>
		<p>Cakupan pembahasan isu-isu substantif terkait penyebab, dampak, serta strategi pencegahan perkawinan di Kabupaten Jepara</p>
		<p>Kapan, bentuk, dan cara diskusi yang dilakukan dalam kolaborasi antar aktor</p>
		<p>Mekanisme monitoring dan evaluasi implementasi keputusan yang diambil</p>
	<p>Membangun Kepercayaan</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Transparansi</li> <li>2. Interaksi</li> </ol>	<p>Komunikasi dan keterbukaan antar aktor yang terlibat</p>
		<p>Pemenuhan tanggung jawab masing-masing aktor</p>
		<p>Ketersediaan mekanisme pelaporan dan pertanggungjawaban kepada publik</p>

		Upaya untuk membuka ruang dialog dan menindaklanjuti kebutuhan serta harapan masyarakat
	Komitmen dalam proses kolaborasi	Kesiapan dalam pelaksanaan program-program yang telah disepakati bersama secara konsisten dan berkelanjutan pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara
	1. Kesiapan	
	2. Keberlanjutan	Kesiapan untuk mengalokasikan sumber daya secara berkelanjutan dalam mendukung pencegahan perkawinan anak Kabupaten Jepara
		Keterlibatan seluruh aktor dalam proses monitoring dan evaluasi penanganan pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara
	Pemahaman Bersama	Kesepakatan bersama dalam visi, misi, tujuan, dan target yang ingin dicapai dalam proses kolaborasi
	1. Persamaan Persepsi	
	2. Kesepakatan	Pemahaman secara jelas tentang peran dan tanggung jawab masing-masing aktor dalam upaya pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara
	3. Aksi Bersama	

		Kesepakatan tentang permasalahan kunci yang harus ditangani
	Hasil Sementara 1. Pengukuran keberhasilan	Tujuan jangka pendek yang ingin dicapai dalam program pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara
		Adanya target atau indikator kinerja antar aktor yang disepakati
		Mekanisme dalam evaluasi program secara berkala
		Pemanfaatan hasil sementara untuk meningkatkan dukungan dan legitimasi dari aktor
Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan dan Kegagalan Proses <i>Collaborative Governance</i> dalam Pencegahan Perkawinan Anak Di Kabupaten Jepara	Faktor Budaya 1. Nilai Bersama 2. Keterbukaan	Sinergitas yang dibangun dalam Kolaborasi
		Bentuk dorongan dan kendala dalam ikut berpartisipasi dalam kolaborasi
	Faktor Institusional 1. Kelembagaan	Akuntabilitas aktor terkait
		Partisipasi dan keterlibatan publik dalam kolaborasi
		Mekanisme pengambilan keputusan dalam kolaborasi

	Faktor Politik 1. Stabilitas Politik	Kekuatan politik dan intervensi <i>stakeholder</i>
--	---	--

Sumber : Diolah Penulis (2026)

### 1.8.1 Proses *Collaborative Governance* dalam Pencegahan Perkawinan Anak di Kabupaten Jepara

Perkawinan anak masih menjadi salah satu tantangan serius dalam pembangunan manusia di Indonesia, khususnya di Kabupaten Jepara. Meski regulasi nasional telah ditegakkan melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang menetapkan batas usia minimum pernikahan adalah 19 tahun untuk laki-laki dan perempuan, angka dispensasi kawin tetap tinggi. Fenomena ini menunjukkan bahwa praktik pernikahan anak belum terkendali dan memerlukan penanganan yang lebih terkoordinasi serta berkelanjutan.

Masalah pernikahan anak berdampak langsung pada kesejahteraan generasi muda, terutama perempuan, baik dari aspek kesehatan reproduksi, pendidikan, hingga peningkatan risiko perceraian. Bahkan, data Pengadilan Agama Jepara mencatat 1.723 perkara perceraian diajukan pada tahun 2024 hingga November, dengan 957 kasus disebabkan oleh pertengkaran dan perselisihan yang terus-menerus. Fenomena ini mengindikasikan bahwa pasangan muda yang menikah tanpa kesiapan emosional dan ekonomi yang matang rentan menghadapi konflik rumah tangga.

Melihat kompleksitas persoalan ini, dibutuhkan pendekatan yang melibatkan berbagai aktor lintas sektor, baik dari pemerintah daerah, aparat

penegak hukum (pengadilan agama), DP3AP2KB, lembaga swadaya masyarakat, hingga komunitas lokal. Dalam konteks ini, model *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash (2008) menjadi relevan sebagai pendekatan dalam memahami dan memperbaiki mekanisme penurunan angka perkawinan anak.

1. Dialog Tatap Muka (*Face-to-Face Dialogue*)

Penanganan perkawinan anak di Kabupaten Jepara membutuhkan adanya pertemuan langsung antara para pemangku kepentingan, seperti Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB), Pengadilan Agama, serta lembaga swadaya masyarakat. Dialog tatap muka menjadi tahap awal yang penting dalam membangun komunikasi terbuka, menggali perspektif masing-masing aktor terhadap penyebab dan dampak perkawinan anak, serta menyamakan persepsi terhadap urgensi penanganan masalah ini. Kegiatan ini dapat berupa forum musyawarah desa, rapat koordinasi lintas instansi, maupun diskusi kelompok terarah yang membahas evaluasi data dispensasi kawin dan strategi preventif. Tanpa dialog yang intensif, setiap aktor cenderung bekerja secara sektoral tanpa integrasi kebijakan yang utuh, yang justru memperbesar celah bagi kasus perkawinan anak terjadi berulang.

2. Membangun Kepercayaan (*Trust Building*)

Kepercayaan antar aktor merupakan elemen kunci yang menentukan keberlanjutan kolaborasi. Dalam konteks Jepara, aktor-aktor yang terlibat

berasal dari latar belakang kelembagaan yang berbeda-beda dengan budaya kerja dan kepentingan yang bisa saling bertentangan. Misalnya, lembaga keagamaan yang cenderung mempertimbangkan aspek legal agama dapat berbeda pandangan dengan pendekatan perlindungan anak dari DP3AP2KB. Oleh karena itu, proses membangun kepercayaan dilakukan melalui transparansi informasi, kejujuran dalam menyampaikan kendala implementasi kebijakan, serta komitmen untuk menghindari pendekatan yang menyalahkan pihak tertentu. Kepercayaan ini akan tumbuh melalui interaksi berkelanjutan, pembagian peran yang adil, dan pengakuan atas kontribusi setiap aktor, termasuk komunitas lokal dan keluarga korban.

### 3. Komitmen terhadap Proses Kolaborasi (*Commitment to the Collaborative Process*)

Komitmen dari masing-masing aktor dalam mengikuti dan menjalankan kesepakatan kolaborasi sangat penting untuk menjamin keberhasilan penanganan perkawinan anak. Bentuk komitmen ini terlihat dari kesediaan hadir dalam setiap forum koordinasi, aktif menyampaikan laporan capaian, serta menjalankan program pencegahan sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing. KUA dan Pengadilan Agama dituntut tidak sekadar memproses permohonan dispensasi, tetapi ikut serta dalam sosialisasi dan penolakan permohonan yang tidak berdasar. Komitmen ini dapat diformalisasi melalui peraturan daerah, nota kesepahaman, atau pembentukan tim terpadu di tingkat kecamatan hingga desa.

#### 4. Pemahaman Bersama (*Shared Understanding*)

Pemahaman bersama mencakup kesepakatan semua aktor mengenai akar masalah dari tingginya angka perkawinan anak, serta urgensi dan strategi penanganannya. Banyak kasus perkawinan anak di Jepara terjadi karena faktor ekonomi, tekanan sosial, serta kurangnya akses edukasi seksual dan kesehatan reproduksi. Oleh karena itu, pemahaman bersama harus dibangun dengan cara menyatukan pandangan antara pemerintah, lembaga masyarakat, dan masyarakat itu sendiri. Dengan pemahaman yang seragam, koordinasi akan menjadi lebih efisien karena masing-masing aktor bekerja pada titik kritis yang sama, tidak tumpang tindih atau saling menyalahkan.

#### 5. Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Hasil sementara dalam konteks kolaborasi ini adalah indikator-indikator awal keberhasilan dari intervensi yang dilakukan bersama. Meski belum mencapai tujuan akhir, hasil-hasil ini penting sebagai dasar evaluasi apakah pendekatan kolaboratif yang dilakukan telah berjalan sesuai harapan atau perlu disesuaikan. Evaluasi ini penting untuk menjaga keberlanjutan kolaborasi dan menjadi dasar pengambilan kebijakan lanjutan.

### **1.8.2 Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan dan Kegagalan Proses *Collaborative Governance* Pencegahan Perkawinan Anak di Kabupaten Jepara**

Perkawinan anak di Kabupaten Jepara masih menjadi persoalan sosial yang mengkhawatirkan. Berdasarkan data tahun 2024, tercatat 340 kasus dispensasi kawin, sebagian besar karena kehamilan di luar nikah dan alasan menghindari zina.

Tingginya angka ini menunjukkan bahwa pendekatan sektoral belum cukup. Dibutuhkan upaya kolaboratif lintas aktor, dan dalam konteks ini, penting untuk menelaah faktor-faktor penentu keberhasilan kolaborasi sebagaimana dikemukakan oleh *Government of Canada (2008)*, yaitu aspek budaya, institusi, dan politik.

#### 1. Aspek budaya

Perkawinan anak di Jepara masih sering dianggap sebagai solusi terhadap kehamilan yang tidak direncanakan. Norma sosial dan religius yang kuat menempatkan kehormatan keluarga di atas hak-hak anak. Budaya ini menjadi penghalang serius bagi terbentuknya kolaborasi yang progresif karena sebagian aktor, terutama di level komunitas, justru melanggengkan praktik perkawinan anak alih-alih mencegahnya. Dalam konteks ini, kolaborasi harus dimulai dari upaya membangun kesadaran bersama bukan hanya antara lembaga pemerintah, tetapi juga lembaga masyarakat, dan keluarga, untuk merumuskan nilai-nilai baru yang lebih melindungi masa depan anak perempuan dan laki-laki. Tanpa perubahan budaya, kebijakan apapun hanya akan bekerja di atas kertas.

#### 2. Aspek institusi

Kelembagaan di tingkat kabupaten cenderung berjalan sektoral. DP3AP2KB, Pengadilan Agama, serta Kantor Urusan Agama (KUA), belum menunjukkan koordinasi yang integratif dalam menangani pencegahan perkawinan anak. Padahal, kolaborasi lintas institusi adalah syarat utama agar kebijakan tidak tumpang tindih dan sumber daya dapat

dimanfaatkan secara optimal. Institusi-institusi tersebut memerlukan kerangka kerja kolaboratif yang jelas, baik dalam bentuk regulasi (seperti Peraturan Bupati) maupun dalam struktur kelembagaan (seperti pembentukan gugus tugas kabupaten atau forum koordinasi pencegahan perkawinan anak). Tanpa kerangka ini, kolaborasi hanya akan menjadi jargon tanpa arah yang jelas.

### 3. Aspek politik

Dalam realitas lokal, upaya pencegahan perkawinan anak sangat bergantung pada seberapa jauh isu ini menjadi bagian dari prioritas politik kepala daerah dan DPRD. Jika isu ini dianggap “sensitif” secara budaya dan tidak menguntungkan secara elektoral, maka kolaborasi antarlembaga tidak akan memiliki daya dorong yang cukup. Lebih buruk lagi, bisa terjadi resistensi terhadap program yang mendorong edukasi seksual atau pembatasan usia perkawinan karena dianggap bertentangan dengan nilai-nilai konservatif. Oleh karena itu, kepemimpinan politik yang visioner dan berpihak pada hak-hak anak sangat diperlukan. Kepala daerah harus berani mengambil sikap dan mengalokasikan anggaran khusus untuk mendukung program lintas sektor dalam pencegahan perkawinan anak.

## **1.9 Argumen Penelitian**

Perkawinan anak merupakan fenomena sosial yang kompleks dan multidimensional karena berkaitan dengan berbagai aspek seperti hukum, kesehatan, pendidikan, ekonomi, serta perlindungan hak anak. Kompleksitas tersebut

menunjukkan bahwa upaya pencegahan perkawinan anak tidak dapat ditangani oleh satu institusi saja, melainkan memerlukan keterlibatan berbagai aktor dari sektor pemerintah, lembaga sosial, serta masyarakat.

Dalam konteks kebijakan publik, pendekatan kolaboratif menjadi penting ketika suatu permasalahan melibatkan berbagai aktor dengan kewenangan dan sumber daya yang berbeda. John D. Donahue dan Richard J. Zeckhauser (2011) menjelaskan bahwa *collaborative governance* merupakan mekanisme di mana pemerintah berupaya mencapai tujuan publik melalui kerja sama lintas organisasi dan individu. Sementara itu, Kirk Emerson (2013) memandang kolaborasi sebagai dinamika interaksi yang kompleks yang melibatkan pembentukan prinsip bersama, motivasi kolektif, serta kapasitas untuk melakukan tindakan secara koordinatif.

Dalam praktiknya, pendekatan *collaborative governance* dinilai relevan untuk menangani permasalahan sosial yang bersifat kompleks, termasuk perkawinan anak. Di Indonesia, angka perkawinan anak masih tergolong tinggi, dan Provinsi Jawa Tengah termasuk wilayah dengan jumlah pengajuan dispensasi kawin yang signifikan. Salah satu daerah yang menunjukkan urgensi penanganan masalah ini adalah Kabupaten Jepara. Berdasarkan data Pengadilan Agama Kabupaten Jepara tahun 2021–2023, terdapat tren pengajuan dispensasi kawin yang cukup tinggi, terutama setelah masa pandemi. Kondisi ini menunjukkan bahwa berbagai faktor seperti pengetahuan hukum, pendidikan reproduksi, serta intervensi preventif dari berbagai pihak masih belum terintegrasi secara optimal.

Pendekatan *collaborative governance* yang dirumuskan oleh Chris Ansell dan Alison Gash (2008) menawarkan kerangka konseptual yang dapat digunakan untuk memahami bagaimana berbagai aktor seperti pemerintah daerah, lembaga masyarakat, serta keluarga dapat berinteraksi dalam proses pengambilan keputusan bersama untuk mencapai tujuan publik. Melalui pendekatan ini, upaya pencegahan perkawinan anak tidak hanya dipandang sebagai tanggung jawab satu lembaga, tetapi sebagai hasil dari interaksi dan koordinasi berbagai pihak yang terlibat.

Namun demikian, penelitian mengenai pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara selama ini lebih banyak berfokus pada faktor penyebab terjadinya perkawinan anak atau pada program sektoral yang dijalankan oleh instansi tertentu. Penelitian yang secara khusus mengkaji bagaimana proses *collaborative governance* berlangsung dalam upaya pencegahan perkawinan anak, termasuk dinamika interaksi antar aktor, bentuk koordinasi yang terjadi, serta faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan kolaborasi tersebut, masih relatif terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai bagaimana *collaborative governance* dijalankan dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara.

### **1.10 Metode Penelitian**

Metode penelitian merujuk pada metode ilmiah yang digunakan secara sistematis untuk mengumpulkan data yang relevan dengan tujuan tertentu. Dalam konteks ini, metode penelitian didasarkan pada prinsip rasionalitas, sistematika, serta pengalaman empiris guna memperoleh pemahaman yang mendalam terhadap

fenomena yang dikaji. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menelaah dinamika kolaborasi antar aktor dalam pelaksanaan program pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara. Pemilihan metode ini bertujuan untuk memperoleh data yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, dengan mengamati fenomena secara langsung dan alamiah di lapangan, di mana peneliti berperan sebagai instrumen utama.

Secara umum, pendekatan kualitatif lebih menekankan pada upaya peneliti dalam memahami dan menafsirkan makna dari peristiwa, interaksi, dan perilaku para aktor yang terlibat, berdasarkan perspektif mereka masing-masing. Fenomena yang diamati mencakup berbagai aspek seperti bentuk kerja sama, persepsi peran, motivasi, serta tindakan koordinatif antar aktor yang terlibat dalam pelaksanaan program pencegahan perkawinan anak, yang seluruhnya direpresentasikan secara naratif dan menyeluruh guna menggambarkan kondisi nyata di lapangan.. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi, kemudian dianalisis secara induktif. Fokus utama dari pendekatan ini bukan pada generalisasi, melainkan pada pendalaman makna atas proses kolaboratif yang berlangsung dalam upaya pencegahan pernikahan anak di tingkat daerah.

#### **1.10.1. Tipe Penelitian**

Menurut penjelasan Moleong (2010), pendekatan kualitatif merupakan metode ilmiah yang digunakan untuk menggali dan memahami suatu peristiwa melalui beragam teknik yang telah dikembangkan dalam penelitian sosial. Pendekatan kualitatif deskriptif menekankan pengumpulan data dalam bentuk naratif, visual, dan

non-numerik yang diperoleh melalui berbagai sumber, seperti wawancara mendalam, catatan lapangan, dokumentasi visual, rekaman suara atau video, serta sumber informasi relevan lainnya. Dalam konteks ini, penelitian mengadopsi pendekatan kualitatif deskriptif untuk menganalisis proses *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara.

Penelitian dilakukan dengan mengkaji secara menyeluruh dinamika sosial yang terjadi di lapangan, termasuk peran masing-masing aktor, bentuk koordinasi, serta interaksi antar lembaga dan masyarakat dalam implementasi program pencegahan perkawinan anak. Data diperoleh melalui metode observasi partisipatif, wawancara semi-terstruktur, dan dokumentasi, yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendalam berbagai aktivitas, sikap, serta pandangan individu maupun kelompok yang terlibat. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berupaya memotret kondisi empirik yang ada, tetapi juga memberikan pemahaman komprehensif mengenai proses *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara.

### **1.10.2 Situs Penelitian**

Moleong (2010) menyatakan bahwa lokus penelitian merujuk pada lokasi geografis tempat penelitian dilaksanakan, yang disebutkan berdasarkan struktur hierarki wilayah administratif. Dalam penelitian ini, wilayah yang menjadi lokus adalah Kabupaten Jepara. Adapun situs penelitian mengacu pada domain atau konteks spesifik yang menjadi pusat perhatian dalam proses pengumpulan data. Situs penelitian dipilih berdasarkan relevansi dan keterlibatannya dalam proses

*collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara. Penelitian ini dilakukan dengan melihat peran strategis masing-masing aktor, baik dari unsur pemerintah, dinas-dinas terkait, pengadilan agama, lembaga kemasyarakatan, maupun masyarakat dalam pelaksanaan pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara. Pemilihan situs ini memungkinkan peneliti untuk menggali secara mendalam dinamika kolaborasi antar aktor di tingkat lokal.

### **1.10.3 Subjek Penelitian**

Mengacu pada pandangan Moleong (2010), subjek penelitian merujuk pada individu atau kelompok yang memiliki kapasitas untuk memberikan informasi yang mendalam dan relevan mengenai isu yang diteliti, yang selanjutnya disebut sebagai informan. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik *purposive sampling* untuk menentukan informan, yaitu metode pengambilan sampel berdasarkan pertimbangan tertentu yang disesuaikan dengan kebutuhan data penelitian (Sugiyono, 2022). Teknik ini dipilih karena memungkinkan peneliti menjangkau aktor-aktor yang memiliki keterlibatan langsung dan pengetahuan substantif mengenai pelaksanaan proses pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara

Informan dalam penelitian ini dikelompokkan ke dalam tiga kategori, yaitu informan kunci, informan primer, dan informan sekunder. Kategori ini ditetapkan guna memperoleh gambaran yang komprehensif terkait proses *collaborative governance* dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara. Adapun informan yang diwawancarai meliputi:

1. Pengadilan Agama Kabupaten Jepara

2. DP3AP2KB Kabupaten Jepara

3. Masyarakat

Melalui keterlibatan informan dari berbagai sektor, penelitian ini berupaya menelaah secara holistik bagaimana kolaborasi lintas aktor dibangun dan dijalankan dalam mendukung pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara.

#### **1.10.4 Jenis Data**

Dalam penelitian kualitatif ini, peneliti memanfaatkan berbagai jenis data guna memperoleh pemahaman yang utuh dan mendalam terkait dinamika kolaborasi antar aktor dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara. Data yang dikumpulkan meliputi:

1. Data angka, yaitu informasi dalam bentuk angka, seperti persentase, jumlah kasus perkawinan anak, frekuensi kegiatan, dan indikator keberhasilan program.
2. Data tertulis, yakni dokumen tertulis yang mencakup uraian tugas, ketentuan kebijakan, pedoman teknis, serta uraian fungsi kelembagaan yang relevan.
3. Data visual, termasuk bagan, peta, diagram alur koordinasi antar aktor, serta simbol-simbol yang merepresentasikan struktur dan alur kerja program.
4. Data tabel, yaitu penyajian informasi dalam bentuk tabel, seperti jadwal pelaksanaan, daftar penerima manfaat, serta data capaian.

Penggunaan keempat jenis data ini dilakukan secara terpadu untuk memastikan bahwa informasi yang diperoleh tidak hanya relevan secara kontekstual, tetapi juga mampu mendukung analisis secara menyeluruh terhadap pola kerja sama dan efektivitas kolaborasi dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara.

### 1.10.5 Sumber Data

Lofland (dalam Moleong, 2010) menyatakan bahwa dalam penelitian kualitatif, kata-kata dan tindakan merupakan sumber data utama, sementara dokumen dan materi lainnya berfungsi sebagai data pendukung. Berdasarkan pandangan tersebut, penelitian ini memanfaatkan berbagai sumber data yang mencakup informasi tertulis, percakapan dan perilaku informan, dokumentasi visual seperti foto, serta data statistik yang relevan. Data diperoleh dari dua jenis sumber utama:

#### 1. Data Primer

Data ini dikumpulkan secara langsung dari informan yang terlibat secara aktif dalam pencegahan perkawinan anak usia dini. Informasi diperoleh melalui wawancara mendalam dengan aktor terkait.

#### 2. Data Sekunder

Data ini diperoleh dari sumber yang tidak dikumpulkan langsung oleh peneliti, melainkan melalui kajian literatur dan dokumen pendukung. Sumber-sumber tersebut meliputi laporan instansi pemerintah, artikel ilmiah, pemberitaan media massa, dokumen kebijakan, serta publikasi dari lembaga yang terlibat dalam pencegahan perkawinan anak. Data sekunder ini digunakan untuk memperkaya analisis dan memperkuat konteks dalam mengkaji pola kolaborasi antar aktor.

Dengan menggabungkan kedua jenis sumber data tersebut, penelitian ini berupaya membangun pemahaman yang komprehensif mengenai dinamika kerja sama lintas sektor dalam pencegahan perkawinan anak.

### **1.10.6 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan proses sistematis untuk memperoleh informasi yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan digunakan dalam proses analisis serta pemecahan masalah penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti menerapkan beberapa teknik pengumpulan data yang relevan untuk menggambarkan dinamika kolaborasi antar aktor dalam pencegahan perkawinan anak. Teknik-teknik tersebut meliputi:

1. Observasi

Mengacu pada pandangan Esterberg (dalam Sugiyono, 2014), observasi adalah metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati secara langsung perilaku, aktivitas, serta interaksi antar aktor di lapangan. Melalui teknik ini, peneliti dapat memahami secara kontekstual praktik kolaborasi yang terjadi selama pelaksanaan pencegahan perkawinan anak, baik antara pemerintah, lembaga non pemerintahan, maupun masyarakat.

2. Wawancara

Wawancara dipahami sebagai proses pertukaran informasi antara peneliti dan informan melalui sesi tanya jawab yang bersifat terbuka maupun terstruktur. Esterberg (dalam Sugiyono, 2014) menyebutkan bahwa wawancara memungkinkan peneliti menggali makna, persepsi, dan pengalaman para pemangku kepentingan terkait peran dan kontribusi mereka dalam proses pencegahan perkawinan anak.

3. Studi Kepustakaan atau Dokumentasi

Studi kepustakaan dilakukan dengan menelaah berbagai sumber tertulis seperti buku, jurnal ilmiah, dokumen kebijakan, peraturan pemerintah, serta laporan dari instansi atau organisasi terkait. Menurut Esterberg (dalam Sugiyono, 2014), metode ini digunakan untuk memperoleh landasan teoretis dan informasi kontekstual yang mendukung analisis kolaborasi antar aktor dalam pencegahan perkawinan anak.

Melalui kombinasi ketiga teknik tersebut, peneliti berupaya memperoleh data yang lengkap dan mendalam guna memahami secara menyeluruh bentuk, mekanisme, dan efektivitas kerja sama antar aktor dalam pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara.

#### **1.10.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Menurut Sugiyono (2014:246), proses analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan secara berkesinambungan, baik selama proses pengumpulan data berlangsung maupun setelah data terkumpul. Menurut Creswell (2020), dalam penelitian kualitatif, analisis data tidak hanya dilakukan setelah seluruh data terkumpul, melainkan berlangsung secara berkesinambungan selama proses pengumpulan data. Mengacu pada pendapat Miles dan Huberman dalam Creswell (2020), terdapat beberapa langkah utama dalam proses analisis data kualitatif, yaitu sebagai berikut:

##### **a. Pengumpulan Informasi**

Dalam pendekatan kualitatif, data dapat diperoleh melalui berbagai metode seperti observasi, wawancara, maupun studi dokumen. Sering kali, teknik-teknik

ini digunakan secara bersamaan dalam bentuk triangulasi untuk meningkatkan validitas dan akurasi data. Proses pengumpulan informasi ini umumnya memerlukan waktu yang cukup panjang, tergantung pada tingkat kompleksitas topik yang diteliti. Pada tahap awal, peneliti biasanya melakukan eksplorasi umum terhadap objek atau lingkungan penelitian dengan mencatat secara rinci segala sesuatu yang dilihat, didengar, dan dialami. Dari proses tersebut, akan terkumpul sejumlah besar data yang merepresentasikan kondisi nyata di lapangan.

b. Kondensasi Data

Kondensasi data merujuk pada proses pemilihan, penyederhanaan, dan pemfokusan informasi yang relevan dari data mentah. Tujuannya adalah untuk mereduksi volume data tanpa kehilangan makna penting yang terkandung di dalamnya. Proses ini melibatkan pengorganisasian data secara sistematis, seperti pengelompokan berdasarkan tema, penyorotan informasi kunci, serta penghapusan elemen yang tidak relevan. Dengan cara ini, peneliti dapat lebih mudah mengidentifikasi bagian data yang paling signifikan untuk dianalisis lebih lanjut.

c. Penyajian Data

Setelah melalui proses penyaringan, data disusun dalam format yang sistematis agar memudahkan pemahaman dan analisis. Penyajian dapat berupa deskripsi naratif, diagram, tabel, atau skema visual lainnya. Langkah ini penting untuk membantu peneliti mengidentifikasi pola, keterkaitan antartemuan, serta arah dari

hasil yang diperoleh. Penyajian data yang baik juga menjadi dasar dalam merancang langkah-langkah penelitian berikutnya.

d. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Kesimpulan awal yang ditarik dari proses analisis data bersifat sementara dan dapat mengalami perubahan seiring dengan diperolehnya data tambahan. Oleh karena itu, proses verifikasi sangat penting untuk memastikan bahwa kesimpulan akhir benar-benar didukung oleh data yang kuat. Semakin banyak bukti yang terkumpul dan diverifikasi, maka semakin akurat pemahaman peneliti terhadap fenomena yang diteliti. Dengan demikian, kesimpulan yang dihasilkan menjadi lebih valid dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

#### **1.10.8 Kualitas Data**

Dalam karyanya berjudul *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Sugiyono (2014) menyatakan bahwa kualitas data merujuk pada tingkat ketepatan, kelengkapan, dan konsistensi data yang diperoleh melalui instrumen penelitian. Untuk menilai kualitas data dalam penelitian ini, digunakan metode triangulasi, sebagaimana dijelaskan oleh Sugiyono (2014:327), yaitu teknik pengumpulan data yang melibatkan berbagai sumber dan metode untuk menguji keabsahan data. Triangulasi ini mencakup :

1. Triangulasi Sumber, triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai informan, yaitu dari pihak Pengadilan Agama, DP3AP2KB, dan masyarakat.

Perbandingan ini bertujuan untuk melihat kesamaan maupun perbedaan informasi yang diperoleh.

2. Triangulasi Teknik, yaitu dengan membandingkan data hasil wawancara dengan data yang diperoleh melalui observasi dan dokumentasi. Dengan demikian, data yang diperoleh tidak hanya bergantung pada satu teknik pengumpulan data saja.
3. Triangulasi Waktu, yakni pengumpulan data yang dilakukan pada waktu dan situasi yang berbeda untuk memastikan konsistensi informasi. Perbedaan data yang muncul akibat variasi waktu pengumpulan dapat menjadi indikator penting dalam memahami dinamika kolaborasi aktor secara lebih utuh.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi. Dalam konteks penelitian ini, data dikumpulkan dari para pemangku kepentingan yang terlibat langsung dalam pencegahan perkawinan anak. Selain itu, peneliti juga melakukan *member check*, yaitu mengonfirmasi kembali hasil wawancara kepada informan untuk memastikan kesesuaian antara data yang diperoleh dengan kondisi yang sebenarnya. sehingga dapat menghasilkan informasi yang kredibel mengenai bentuk dan efektivitas prose kolaborasi dalam upaya pencegahan perkawinan anak di Kabupaten Jepara.