

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK (KLA)
DI KOTA PEKANBARU
(Studi di Kelurahan Bencah Lesung)

TESIS

Diajukan Sebagai salah satu syarat Untuk
Memperoleh Gelar Magister Sains



Oleh

NAMA : NUR INDRA JAYA
NOMOR MAHASISWA : 177122057
BIDANG KAJIAN UTAMA : ADMINISTRASI PUBLIK

PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU

2019

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK (KLA)
DI KOTA PEKANBARU
(Studi di Kelurahan Bencah Lesung)**

TESIS

Oleh:

**NUR INDRA JAYA
NPM: 177122057**

TIM PENGUJI

KETUA



Dr. Rosmayani, S.Sos., M.Si

Anggota I



Dr. H. A. Tarmizi Yussa, M.A

SEKRETARIS



Indra Syafri, S.Sos., M.Si

Anggota II



Lilis Sunani, S.Sos., M.Si

Mengetahui

**Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau**



Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec.

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK (KLA)
KOTA PEKANBARU(STUDI DI KELURAHAN BENCAH
LESUNG)**

TESIS

NAMA : NUR INDRAJAYA
NPM : 177122057
Program Studi : IlmuAdministrasi

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing.

Pembimbing I
Pekanbaru, 20/9/2019

Dr. Hj. ROSMAYANI, S.Sos, M.Si

Pembimbing II
Pekanbaru, 22/9/2019

INDRASAFRI, S.Sos, M.Si

Mengetahui,

KetuaProgram StudiIlmuAdministrasi
PascaSarjanaUniversitas Islam Riau

LILIS SURYANI, S.Sos, M.Si



UNIVERSITAS ISLAM RIAU PROGRAM PASCASARJANA

**Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 – 7047726 Fax. (+62) (761) 674717**

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

NOMOR : 088/UIR/KPTS/PPS/2019

TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :**
1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS - UIR.
 2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
 3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat :**
1. Undang – Undang Nomor : 20 Tahun 2003
 2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
 3. Keputusan Presiden Republik Indonesia :
 - a. Nomor : 85/M/1999
 - b. Nomor : 102/M/2001
 - c. Nomor : 228/M/2001
 4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
 - a. Nomor : 232/U/2000
 - b. Nomor : 234/U/2000
 - c. Nomor : 176/O/2001
 5. Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
 - a. Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 5020/D/T/2010
 - b. Nomor : 681/D/T/2004 Jo. Nomor : 5021/D/T/2010
 - c. Nomor : 156/D/T/2007
 - d. Nomor : 2/Dikti/Kep/1991
 - e. Nomor : 490/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
 - f. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 5019/D/T/2010
 - g. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/K-X 2012
 6. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
 7. SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
 - a. Nomor : 007/Kep.D/YLPI-I/1993
 - b. Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
 8. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 129/UIR/KPTS/2008

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :**
1. Menunjuk :

a. Nama	: Dr. Hj. Rosmayani, S.Sos., M.Si	: sebagai Pembimbing I
b. Nama	: Indra Safri, S.Sos., M.Si	: sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama	: NUR INDRA JAYA	
N P M	: 177122057	
Program Studi	: Ilmu Administrasi	
Judul Tesis	: " IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK (KLA) DI KOTA PEKANBARU (Studi Kelurahan Bencah Lesung)".	
 2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Administrasi dalam penulisan tesis.
 3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Administrasi.
 4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
 5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.


 DITETAPKAN DI : PEKANBARU
 PADA TANGGAL : 06 Februari 2019
 Direktur,
Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec.
 NPK. 92 11 02 199

Tembusan disampaikan Kepada :

1. Bapak Kopertis Wilayah X di Padang
2. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
3. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS UIR di Pekanbaru
4. Sdr. Kepala Biro Keuangan UIR di Pekanbaru
5. Perlinggal D:ISK_BIMBINGAN_doc_Linda



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PERPUSTAKAAN

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 225 /A-UIR/5-PSTK/PPs/2019

Perpustakaan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : Nur Indra Jaya
NPM : 177122057
Program Studi : Ilmu Administrasi

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada tanggal 20 September 2019 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Surat keterangan ini digunakan untuk syarat ujian tesis dan pengurusan surat keterangan bebas pustaka.

Mengetahui

Ketua Prodi.
Magister Ilmu Administrasi

Lilis Surjani, S.Sos., M.Si

Pekanbaru, 21 September 2019

Staff Perpustakaan



Sumardiono, S.IP

Lampiran:

- *Turnitin Originality Report*

Turnitin Originality Report

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK (KLA) DI KOTA PEKANBARU
 Nur Indra Jaya

by  turnitin

From Prodi. Ilmu Administrasi (Tesis)

- Processed on 20-Sep-2019 12:12 +08
- ID: 1176315778
- Word Count: 19599

Similarity Index

30%

Similarity by Source

Internet Sources:

31%

Publications:

5%

Student Papers:

11%

sources:

- 1 11% match (Internet from 25-Jun-2019)
<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/65067/Chapter%201.pdf?isAllowed=y&sequence=4>
- 2 10% match (Internet from 27-Aug-2019)
<http://repository.fisip-untirta.ac.id/719/1/skripsi%20full%20-%20Copy.pdf>
- 3 5% match (Internet from 15-Nov-2018)
<http://tarulh.com/wp-content/uploads/2018/01/Desain-Besar-Jakarta-Menuju-Kota-Layak-Anak-2018-2022-3.pdf>
- 4 3% match (Internet from 26-Mar-2014)
<http://menegpp.go.id/V2/index.php/peraturan-perundang-undangan/peraturan-menteri/category/26-peraturan-menteri-tahun-2010?download=80%3Apermen-no-13-th-2010-ttg-juknis-kabkota-layak-anak-di-desakelurahan>
- 5 2% match (Internet from 28-Aug-2017)
<http://eprints.unv.ac.id/37507/1/Sa%27adilah%20Rosyadi%20-%202007518241018.pdf>

paper text:

"IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK (KLA) DI KOTA PEKANBARU" (Studi di Kelurahan Bencah Lesung) TESIS Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Penyusunan Tesis Pada Program Pascasarjana Universitas Islam Riau NAMA NOMOR MAHASISWA BIDANG KAJIAN UTAMA OLEH : : NUR INDRA JAYA : 177122057 : ADMINISTRASI PUBLIK PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU PEKANBARU 2019 BAB I PENDAHULUAN 1.1 Latar Belakang Anak merupakan aset bangsa yang didalam dirinya melekat hak asasi manusia secara utuh. Sebagai generasi penerus cita-cita perjuangan bangsa, anak memerlukan upaya perlindungan dan pemenuhan akan hak-haknya sebagaimana amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada Pasal 28 ayat 2 yang menyatakan bahwa "setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi". Pada alinea ke IV Undang-Undang Dasar 1945 tersebut juga dinyatakan bahwa, "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Saya Mahasiswa Pascasarjana Universitas Islam Riau Program studi Administrasi Publik Peserta ujian Komprehensif Penelitian yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nur Indra Jaya
 NPM : 177122057
 Program Studi : Ilmu Administrasi
 Jenjang Pendidikan : Strata Dua (S2)
 Judul Penelitian : **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK (KLA) DI KOTA PEKANBARU (Studi di Kelurahan Bencah Lesung)**

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian Komprehensif ini beserta seluruh dokumentasi persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa, naskah Tesis ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya plagiat) yang saya tulis sesuai dengan mengacu kepada kaidah – kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah;
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan;
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan dan terbukti secara syah atau keseluruhan atas butir 1 dan butir 2 tersebut di atas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian seminar yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan yang ada.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan sari pihak manapun juga.

Pekanbaru, September 2019
 Pembuat Pernyataan



Nur Indra Jaya

Nur Indra Jaya

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK (KLA)

DI KOTA PEKANBARU

(Studi di Kelurahan Bencah Lesung)

ABSTRAK

OLEH: NUR INDRA JAYA

Tujuan penelitian adalah menganalisis Implementasi kebijakan dan menganalisis faktor-faktor penghambat pelaksanaan Kota Layak Anak (KLA) di kota Pekanbaru. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis faktual dan akurat mengenai data yang ada di lapangan. Setidaknya, terdapat lima jenis metode penelitian kualitatif yang banyak dipergunakan, yaitu: (1) observasi terlibat; (2) analisa percakapan; (3) analisa wacana; (4) analisa isi; dan (5) pengambilan data ethnografis. Sehubungan dengan penelitian yang dilakukan ini, penulis menggunakan tehnik analisis data kualitatif, tehnik analisis data kualitatif digunakan untuk mendapatkan informasi mengenai implementasi kebijakan. Kemudian data dari hasil wawancara yang diperoleh selanjutnya dicatat dan dikumpulkan sehingga menjadi sebuah catatan lapangan. Dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (studi Kelurahan Bencah Lesung) sudah berjalan dengan baik, sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dan sudah sesuai dengan standar operasional prosedur dari masing-masing tim gugus tugas yang terdapat dalam setiap pokja. Hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pengimplementasian Kebijakan Kota Layak Anak Kota Pekanbaru (studi Kelurahan Bencah Lesung) yakni masih terdapat kekurangan dari sumber daya, masalah sarana dan prasarana dikarenakan keterbatasan anggaran serta tingkat mutasi yang tinggi mempengaruhi kerja tim gugus tugas, serta masih adanya ego sektoral dikalangan OPD yang beranggapan bahwa Kebijakan kota layak anak ini merupakan tugas utama dari Dinas PPPA kota Pekanbaru bukan dan Program Kementerian PPPA semata, begitu juga pemahaman masyarakat terhadap kebijakan ini sehingga kesulitan dalam hal pengumpulan warga untuk melakukan sosialisasi. Upaya yang dilakukan oleh Dinas PPPA dan Tim Gugus Tugas dalam mengembangkan Kota Layak Anak ini baik di tingkat Kota maupun tingkat kelurahan yaitu dengan memberikan informasi berupa leaflet serta penyebaran brosur, sosialisasi ke sekolah-sekolah dan memberikan pelatihan berupa Bimtek Konvensi Hak Anak.

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Perlindungan Anak

**IMPLEMENTATION OF POLICIES KOTA LAYAK ANAK (KLA)
IN THE CITY OF PEKANBARU
(Study in Kelurahan Bencah Lesung)**

ABSTRACT

BY: NUR INDRA JAYA

The purpose of this research is to analyze the implementation of the policy and analyze the inhibiting factors for the implementation of Child-Friendly Cities (KLA) in Pekanbaru. This study uses the type of qualitative research with the type of descriptive research that aims to provide a factual and accurate systematic description of the data in the field. At least, there are five types of qualitative research methods that are widely used, namely: (1) observation involved; (2) conversation analysis; (3) discourse analysis; (4) content analysis; and (5) ethnographic data collection. In connection with this research, the author uses qualitative data analysis techniques, qualitative data analysis techniques are used to obtain information about policy implementation. Then the data from the interviews obtained are then recorded and collected so that it becomes a field note. From the results of research and discussion that have been described, it can be concluded that the Implementation of Child-Friendly City Policy in Pekanbaru City (Bencah Lesung Village Study) has been going well, in accordance with the main tasks and functions and in accordance with the standard operating procedures of each task force team that is contained in each working group. Constraints faced in implementing Pekanbaru City Child-Friendly Policy (Bencah Lesung Urban Study) namely there are still shortages of resources, infrastructure and problems due to budget constraints and high mutation rates affecting the work of the task force team, as well as the presence of sectoral egos among the DPOs who think that this child-friendly city policy is the main task of the Pekanbaru City PPPA Office and not the PPPA Ministry Program alone, as well as the community's understanding of this policy so that it is difficult to gather citizens to socialize. The efforts made by the PPPA Office and the Task Force Team in developing this Child-Friendly City at both the City and Kelurahan level include providing information in the form of leaflets and distributing brochures, socializing to schools and providing training in the form of the Bimtek Convention on the Rights of the Child.

Keywords: Implementation, Policy, Child Protection

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warohmatullahi Wabarokatuh.

Dengan mengucapkan puji syukur kehadirat Allah SWT, karena berkat limpahan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik dan tepat waktu, yang berjudul : **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KOTA LAYAK ANAK DIPEKANBARU (STUDI KELURAHAN BENCAH LESUNG)”**

Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Sains (M.Si) pada Program Studi Ilmu Administrasi Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau.

Pada kesempatan ini izinkanlah penulis mengucapkan rasa terima kasih tak terhingga kepada semua pihak yang telah membantu penulis dalam penyusunan dan penyelesaian tesis ini, terutama kepada :

1. Bapak Prof.Dr.H.Syafrinaldi,SH,M.C.L. selaku Rektor Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr.Ir. Saiful Bahri,M.Ec selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Ibu Lilis Suryani, S.Sos, M.Si selaku ketua Program Studi Ilmu Administrasi.
4. Ibu Dr.Rosmayeni,S.Sos, M.Si selaku pembimbing I yang banyak memberikan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

5. Bapak Indra Syafri, S.Sos, M.Si selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan masukan kepada penulis.
6. Bapak dan Ibu Dosen serta para staf Program Studi Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah banyak membantu pada penyelesaian tugas akhir ini.
7. Buat Orang tua tercinta, ayahanda Drs.H.Ishak Manani yang telah almarhum dan Ibunda Hj,Zahara Wati yang telah mendoakan dan mensupport ananda dalam menyelesaikan studi pada program Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau.
8. Teristimewa keluarga kecil ku suami Drs.H.Mudasir, M.Pd dan ananda Hulwa Syafiqa Fathin serta ananda Alkhalifi Syafiq Elfathan atas dukungan baik moril maupun materil, juga semangat dalam memotivasi penyelesaian tugas dan studi di Program Pacasarjana Universitas Islam Riau ini.

Penulis berharap karya tulis ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua. Semoga Allah SWT membalas budi baik yang telah diberikan oleh semua pihak kepada penulis serta melimpahkan rahmat dan hidayahnya kepada kita semua,amiin ya rabbal allamin.

Pekanbaru,12 September 2019

Nur Indra Jaya

DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL	i
LEMBARAN PENGESAHAN.....	ii
LEMBARAN PERNYATAAN.....	iii
ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Penelitian	1
1.2. Rumusan Masalah	22
1.3. Tujuan Penelitian	22
1.4. Manfaat Penelitian	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
2.1 Tinjauan Pustaka	24
2.1.1. Konsep Administrasi	24
2.1.2. Administrasi Publik	25
2.1.3. Organisasi Publik	27
2.1.4. Pengertian Manajemen	29
2.1.5. Pengertian Implementasi	33
2.1.6. Konsep Implementasi	34
2.1.7. Pengertian Kebijakan	37
2.1.8. Konsep Kebijakan Publik	37
2.1.8.1. Pengertian Kebijakan Publik	37

2.1.8.2. Karakteristik Kebijakan Publik	41
2.1.8.3. Sifat Kebijakan Publik	43
2.1.9. Implementasi Kebijakan Publik	44
2.1.10. Model-model Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik	47
2.1.11. Konsep kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak	59
2.1.11.1. Latar Belakang KLA.....	59
2.1.11.2. Pengertian KLA.....	61
2.1.11.3. Tujuan KLA.....	61
2.1.11.4. Landasan Hukum KLA	62
2.1.11.5. Prinsip, Strategi dan Ruang Lingkup KLA	67
2.1.11.6. Alur Pikir KLA.....	68
2.1.11.7. Langkah-langkah Pengembangan KLA	70
2.1.11.8. Hak-hak Anak.....	72
2.2	K
rangka Pemikiran	77
2.3	H
hasil Penelitian Terdahulu	80
2.4	O
perasionalisasi Variabel	87
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1. Tipe/Jenis Penelitian	89
3.2. Lokasi Penelitian.....	89
3.3. Informan.....	89
3.4. Teknik Pengumpulan Data	90
3.4.1. Wawancara.....	90
3.4.2. Observasi	91
3.4.3. Penelitian Kepustakaan	91
3.4.4. Dokumentasi	91
3.5. Teknik Analisa Data	91

BAB IV KEADAAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1. Gambaran Singkat Kota Pekanbaru	93
4.2. Gambaran Singkat Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru	95
4.3. Uraian Tugas Dinas PP-PA	98
4.3.1. Kepala Dinas	98
4.3.2. Struktur Organisasi Dinas PPPA Kota Pekanbaru	100
4.4. Profil Pemerintah Kelurahan Bencah Lesung	101

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1. Identitas Responden	107
5.2. Analisis Data	107
5.2.1. Komunikasi	108
5.2.2. Sumber Daya	113
5.2.3. Disposisi	115
5.2.4. Struktur Birokrasi	118

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan	123
6.2. Saran	124

DAFTAR PUSTAKA	126
-----------------------------	------------

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

TABEL		Halaman
1	Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA)	9
2	Tahapan Pengembangan KLA di Desa/Kelurahan	16
3	Indikator Desa/Kelurahan Layak Anak	18
4	Rekapitulasi Data Kasus Terkait Anak	23
5	Jurnal Terkait dengan Penelitian.....	79
6	Operasionalisasi Variabel Penelitian tentang Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (Studi di Kelurahan Bencah Lesung)	84
7	Jadwal Waktu Pelaksanaan Kegiatan Penelitian tentang Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Pekanbaru (Studi di Kelurahan Bencah Lesung)	88

DAFTAR GAMBAR

Gambar		Halaman
1.1	Kewajiban Negara terkait Hak Anak	4
1.2	Alur Pikir Kabupaten/Kota Layak Anak	8
1.3	Kebijakan Publik Ideal Menurut Riant Nugroho	39
1.4	Model Pendekatan Direct and Indirect on Implementation oleh George Edward III	53
1.5	Proses Kerangka Berpikir	76



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anak merupakan aset bangsa yang didalam dirinya melekat hak asasi manusia secara utuh. Sebagai generasi penerus cita-cita perjuangan bangsa, anak memerlukan upaya perlindungan dan pemenuhan akan hak-haknya sebagaimana amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada Pasal 28 ayat 2 yang menyatakan bahwa “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Pada alinea ke IV Undang-Undang Dasar 1945 tersebut juga dinyatakan bahwa, “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Dari tujuan negara yang telah dijelaskan diatas, kesejahteraan umum tidak hanya berlaku bagi sebahagian kelompok atau orang saja. Oleh karena itu untuk mewujudkan ideologi bangsa tersebut, maka disusunlah pemerintahan secara bertingkat sehingga dapat menjamin terselenggaranya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Implementasi pada intinya adalah “kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan”, (Purwanto dan Sulistyastuti - 2012:21). Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2014: 148) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh sebagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Grindle (dalam Winarno, 2014: 149) memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Dalam tatanan konsep administrasi publik, Al Fatih (2010 :2) menyatakan kebijakan publik adalah setiap keputusan atau tindakan yang dibuat secara sengaja dan sah oleh pemerintah yang bertujuan untuk melindungi kepentingan publik, mengatasi masalah publik, memberdayakan publik, dan menciptakan kesejahteraan publik. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang, untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua pilihan langkah yaitu,

langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Dari beberapa definisi tersebut diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu : 1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; 2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; dan 3) adanya hasil kegiatan.

Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep muncul di lapangan. Ancaman utama dari implementasi kebijakan adalah inkonsistensi implementasi. Dalam pelaksanaannya kemungkinan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksanaannya kemungkinan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan. Masalah implementasi ini berkaitan dengan tujuan-tujuan kebijakan dengan realisasi dari kebijakan tersebut.

Negara Kesatuan Republik Indonesia telah menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya termasuk perlindungan dan pemenuhan akan hak-hak anak. Hal ini sejalan dengan amanat yang diberikan dunia kepada Indonesia setelah menandatangani *Convention on the Right of the Child (CRC)*, atau yang di Indonesia dikenal dengan sebutan Konvensi Hak Anak (KHA).

Konvensi Hak Anak (KHA) merupakan perjanjian internasional pertama yang menjadi bagian dari hukum internasional di bidang Hak

Asasi Manusia (HAM) yang instrumennya bertujuan untuk menjamin dan melindungi hak-hak anak di dunia dan bersifat mengikat secara hukum bagi setiap anggotanya. KHA tersebut merupakan hasil dari Sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) yang dituangkan dalam Resolusi PBB 44/25 tanggal 20 November 1989.

Konvensi Hak Anak terbagi menjadi 4 (empat) bagian, yaitu: (i) Pembukaan, yang berisi konteks dan latar belakang Konvensi; (ii) Bagian I, yang memuat pengakuan dan jaminan atas hak-hak anak; (iii) Bagian II, yang mengatur bagaimana memajukan pelaksanaan Konvensi yang efektif; serta (iv) Bagian III, yang mengatur kapan KHA mulai berlaku. Bagian I dan Bagian II dari KHA merupakan bagian pokok yang memuat pasal-pasal tentang 4 (empat) kewajiban negara seperti pada Gambar 1.1 berikut :



Gambar 1.1
Kewajiban Negara terkait Hak Anak



Sumber: Convention on the Rights of the Child, 1989

Keempat kewajiban negara yang dimaksud, yaitu: (i) kewajiban untuk melindungi (*to protect*), yaitu negara harus melindungi agar hak-hak anak tidak dilanggar oleh pihak lain; (ii) kewajiban untuk menghormati (*to respect*), yaitu negara harus menghormati dan menjamin hak-hak anak yang dinyatakan dan diakui dalam Konvensi tanpa diskriminasi; (iii) kewajiban untuk memenuhi (*to fulfill*), yaitu negara menjamin pemenuhan hak anak yang mencakup pemenuhan kebutuhan dasar yang mendukung kesehatan, keselamatan, dan kesejahteraan anak; dan (iv) kewajiban untuk memajukan (*to advance*), yaitu Negara wajib memastikan kemajuan pelaksanaan Konvensi yang efektif.

Pelaksanaan Konvensi Hak Anak bersifat mengikat secara moral dan yuridis bagi negara-negara yang menandatangani dan meratifikasinya. Indonesia menandatangani Konvensi Hak Anak pada 26 Januari 1990 dan meratifikasinya dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990

Tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child (CRC)* pada tanggal 25 Agustus 1990. Dengan meratifikasi Konvensi Hak Anak, Indonesia menyatakan komitmen untuk menjamin setiap anak diberikan masa depan yang lebih baik.

Langkah yang dilakukan Indonesia dalam melaksanakan KHA adalah melakukan Amandemen kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dengan memasukkan Pasal 28B Ayat (2) pada 18 Agustus 2000, “*Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi*”. Sejak saat itu tercapailah kemajuan besar, yaitu lebih banyak anak bersekolah dibandingkan di masa sebelumnya, lebih banyak anak mulai terlibat aktif dalam keputusan menyangkut kehidupan mereka, dan sudah tersusun pula peraturan perundang-undangan penting yang melindungi anak seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang telah diubah beberapa kali terakhir melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang. Kondisi ini menjadi poin penting dalam mempercepat pembentukan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di Indonesia.

Kabupaten/Kota Layak Anak adalah Kabupaten atau Kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui

pengintegrasian komitmen sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dengan terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan program dan kegiatan pemerintah yang menjamin pemenuhan hak dan perlindungan pada anak. Inisiatif KLA telah dikembangkan oleh Pemerintah Indonesia sejak tahun 2006 dan kemudian pada tahun 2009 diterbitkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Kota Layak Anak.

Dari evaluasi pelaksanaan KLA sejak pertama dikembangkan, pemerintah melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia (KPP-PA RI) menilai masih terdapat kekurangan pada aspek legalitas yang dapat menjadi acuan/pedoman bagi pemerintah daerah dalam pengembangan KLA. Untuk itu pada Tahun 2011 KPP-PA RI menerbitkan Permen PPPA RI Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak, yang diperkuat dengan beberapa Peraturan lain seperti :

1. Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak;
2. Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak; dan

3. Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak.

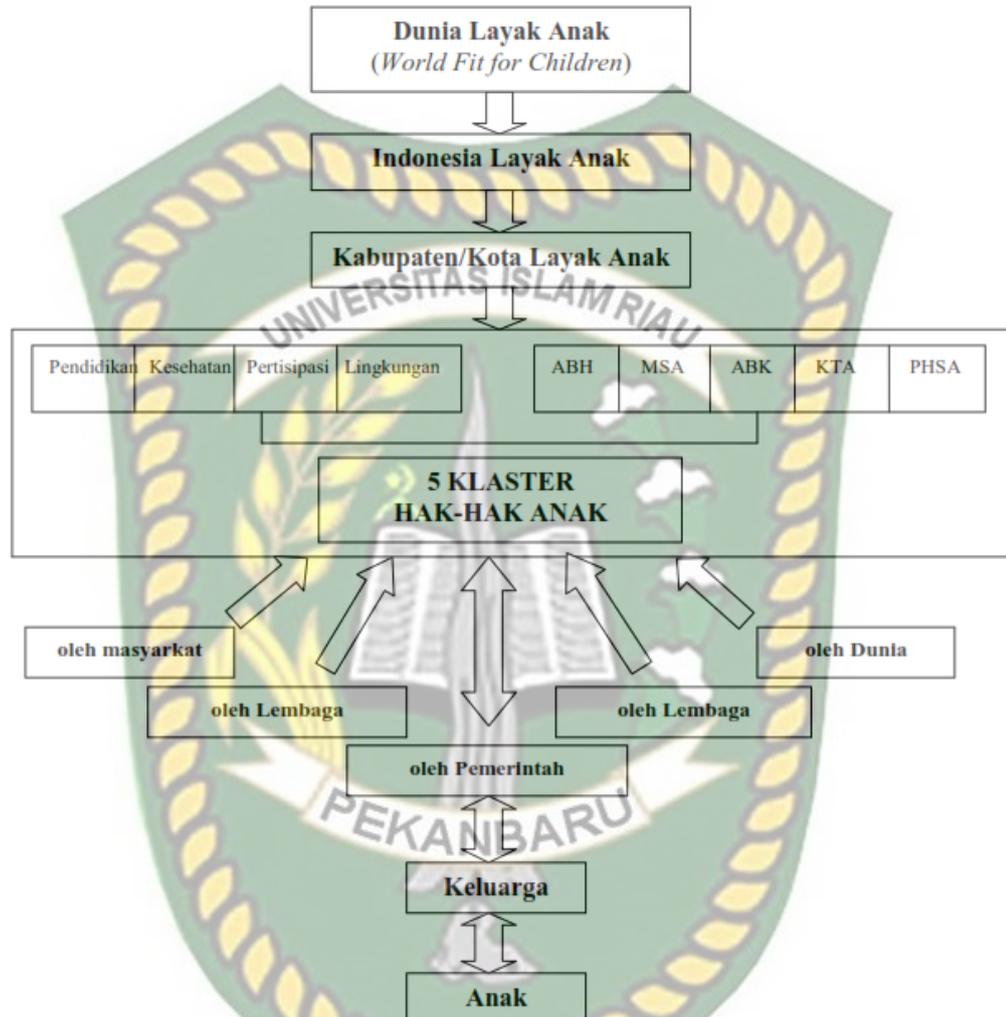
Dalam melaksanakan Program Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA), Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia memberikan kewenangan kepada seluruh Kepala Daerah untuk menjalankan program tersebut berdasarkan kemampuan dan potensi daerah masing-masing. Adapaun Alur Pikir Kabupaten/Kota Layak Anak yang dirumuskan pemerintah adalah sebagai berikut :



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Gambar 1.2
Alur Pikir Kabupaten/Kota Layak Anak



(Sumber: Bahan Advokasi Kebijakan Kota Layak Anak, Dinas PPPA Kota Pekanbaru, 2018)

Keberhasilan suatu daerah dalam mewujudkan KLA dibagi dalam beberapa tingkatan yaitu Pratama, Madya, Nindya, Utama dan Kabupaten/Kota Layak Anak. Pencapaian tingkatan tersebut dinilai dari keberhasilan daerah memenuhi 24 Indikator Evaluasi KLA yang ditetapkan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan

Anak Republik Indonesia (KPPPA RI) selaku koordinator dan penanggungjawab program ditingkat pusat, yakni:

Tabel 1
Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA)

KELEMBAGAAN		
1	Tersedia Peraturan/Kebijakan Daerah tentang Kabupaten/Kota Layak Anak	Ada dan dilaksanakan
2	Terlembaga Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA)	<ul style="list-style-type: none"> • Ada Gugus Tugas KLA, dan berfungsi • Ada Rencana Aksi Daerah (RAD) KLA • Ada Data dan Informasi Profil Anak, teragregasi dan diperbarui setiap tahun • Persentase Kecamatan Layak Anak (KELANA), dan meningkat setiap tahun • Persentase Desa/Kelurahan Layak Anak (DEKELA), dan meningkat setiap tahun • Persentase DEKELA yang mengintegrasikan Program Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM)/ sejenisnya.
3	Keterlibatan Lembaga Masyarakat, Dunia Usaha, dan Media Massa dalam Pemenuhan Hak Anak dan Perlindungan Khusus Anak	Ada, dan meningkat setiap tahun
KLASTER I: HAK SIPIL DAN KEBEBASAN		
4	Persentase Anak yang Teregistrasi dan Mendapatkan Kutipan Akta Kelahiran	<ul style="list-style-type: none"> • 100% Anak teregistrasi • Presentase Anak yang mendapatkan Kutipan Akta Kelahiran di atas angka nasional, dan meningkat setiap tahun
5	Tersedia Fasilitas Informasi Layak Anak (ILA)	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah fasilitas ILA meningkat setiap tahun, dapat diakses oleh semua

		<p>anak, dan tanpa biaya.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ada mekanisme pengawasan konten informasi yang tidak layak anak. • Telepon Sahabat Anak (TeSA)/sejenisnya berfungsi.
6	Terlembaganya Partisipasi Anak	<ul style="list-style-type: none"> • Ada Forum Anak Kabupaten/Kota, dan aktif. • Persentase Forum Anak Kecamatan dan Forum Anak Desa/Kelurahan, dan meningkat setiap tahun. • Persentase Forum Anak yang berperan sebagai pelopor dan pelapor (2P), dan meningkat setiap tahun • Persentase Forum Anak yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan daerah, dan meningkat setiap tahun
KLASTER II: LINGKUNGAN KELUARGA DAN PENGASUHAN ALTERNATIF		
7	Persentase Perkawinan Anak	Di bawah angka nasional, dan menurun setiap tahun
8	Tersedia Lembaga Konsultasi Penyedia Layanan Pengasuhan Anak bagi Orang Tua/Keluarga	Ada, berfungsi, dan jumlah lembaga meningkat setiap tahun
9	Persentase Lembaga Pengasuhan Terstandarisasi	Meningkat setiap tahun
10	Tersedia Infrastruktur (Sarana dan Prasarana) di Ruang Publik yang Ramah Anak	<ul style="list-style-type: none"> • Ada Ruang Bermain Ramah Anak (RBRA), dimanfaatkan oleh semua anak, tidak berbayar, dan meningkat setiap tahun • Persentase RBRA sesuai standar • Ada Rute Aman dan Selamat ke dan dari Sekolah (RASS), dan meningkat setiap tahun

		<ul style="list-style-type: none"> • Angka kecelakaan lalu-lintas pada anak menurun setiap tahun • Aksesibilitas untuk anak penyandang disabilitas meningkat setiap tahun
KLASTER III: KESEHATAN DASAR DAN KESEJAHTERAAN		
11	Persentase Persalinan di Fasilitas Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> • Persentase persalinan di fasilitas kesehatan di atas angka nasional, dan meningkat setiap tahun • Angka Kematian Bayi, di bawah angka nasional, dan menurun setiap tahun • Angka Kematian Ibu (AKI), di bawah angka nasional, dan menurun setiap tahun
12	Prevalensi Status Gizi Balita	Prevalensi gizi kurang, gizi lebih, pendek dan kurus, di bawah angka nasional, dan menurun setiap tahun
13	Persentase Cakupan Pemberian Makan pada Bayi dan Anak (PMBA) Usia di Bawah 2 Tahun	Di atas angka nasional, dan meningkat setiap tahun
14	Persentase Fasilitas Kesehatan dengan Pelayanan Ramah Anak	Meningkat setiap tahun
15	Persentase Rumah Tangga dengan Akses Air Minum dan Sanitasi yang Layak	Di atas angka nasional, dan meningkat setiap tahun
16	Tersedia Kawasan Tanpa Rokok	<ul style="list-style-type: none"> • Semua fasilitas umum dan tempat di mana anak banyak berkumpul, bebas asap rokok • Tidak ada iklan rokok, di tempat publik di mana anak banyak berkumpul
KLASTER IV: PENDIDIKAN, PEMANFAATAN WAKTU LUANG, DAN KEGIATAN BUDAYA		

17	Persentase Pengembangan Anak Usia Dini Holistik dan Integratif (PAUD-HI)	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan setiap tahun • Minimal 1 PAUD-HI di setiap desa/ kelurahan
18	Persentase Wajib Belajar 12 Tahun	100% untuk anak perempuan dan anak laki-laki
19	Persentase Sekolah Ramah Anak (SRA)	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan setiap tahun untuk setiap jenjang pendidikan • KI; Minimal 4 SRA (SD, MI, SMP, MTs) sesuai standar
20	Tersedia fasilitas untuk Kegiatan Budaya, Kreativitas, dan Rekreatif yang Ramah Anak	<ul style="list-style-type: none"> • Ada, dapat diakses semua anak, tidak berbayar, dan meningkat setiap tahun • Minimal 1 Pusat Kreativitas Anak (PKA) • Kegiatan pengembangan budaya, kreativitas dan rekreatif bagi anak meningkat setiap tahun
KLASTER V: PERLINDUNGAN KHUSUS		
21.a	Anak Korban Kekerasan dan Penelantaran yang Terlayani	100%
21.b	Persentase Anak yang Dibebaskan dari Pekerja Anak (PA) dan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (BPTA)	100%
22.a	Anak Korban Pornografi, NAPZA dan Terinfeksi HIV/AIDS yang Terlayani	100%
22.b	Anak Korban Bencana dan Konflik yang Terlayani	100%
23	Anak Penyandang Disabilitas, Kelompok Minoritas dan Terisolasi yang Terlayani	100%
24.a	Kasus Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH) (khusus pelaku) yang terselesaikan melalui Pendekatan Keadilan Restoratif dan Diversi	100%
24.b	Anak Korban Jaringan	100%

	Terorisme yang Terlayani	
24.c	Anak Korban Stigmatisasi akibat dari Pelabelan terkait dengan Kondisi Orang Tuanya yang Terlayani	100%

Sumber : Juknis Pertanyaan Evaluasi KLA 2018 Kementerian PPPA RI (<https://2018.evaluasikla.id>)

Di Kota Pekanbaru, upaya pelaksanaan KLA secara resmi dimulai dan ditandai dengan peluncuran Deklarasi Pekanbaru Menuju Kota Layak Anak pada Tahun 2014. Deklarasi tersebut ditandatangani oleh Walikota Pekanbaru, Firdaus, bersama dengan 43 unsur pemangku kepentingan yang terdiri dari para Kepala Instansi/Lembaga Pusat di Pekanbaru, seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Pekanbaru, Camat dan Lurah, serta berbagai pemangku kepentingan lainnya dari organisasi non-pemerintah dan dunia usaha.

Sejak saat itu, Pemerintah Kota Pekanbaru menunjukkan komitmennya untuk mewujudkan Pekanbaru sebagai Kota Layak Anak, yaitu melalui penerbitan Peraturan Walikota (Perwako) Nomor 33 Tahun 2016 tentang Kebijakan Kota Layak Anak serta Perwako Nomor 34 Tahun 2016 tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Pekanbaru Tahun 2016-2020. Pada Pasal 10 Perwako Nomor 33, Kecamatan dan Kelurahan di Pekanbaru bertanggungjawab melaksanakan fungsi koordinasi, fasilitasi dan mediasi dengan Gugus Tugas KLA masing-masing tingkatan dalam mewujudkan Kecamatan/Kelurahan Layak Anak melalui perumusan Rencana Aksi Kecamatan/Kelurahan untuk lima tahun yang memuat materi :

- a. Penelaahan kebutuhan Kecamatan, Kelurahan Layak Anak;
- b. Harmonisasi kebijakan perlindungan anak;
- c. Pelayanan Dasar Kesehatan, Rujukan, Penyelidikan Epidemiologi Penanggulangan Kejadian Luar Biasa (KLB) dan Pemberdayaan Masyarakat dibidang Kesehatan;
- d. Pelayanan Pendidikan Dasar, menengah umum dan kejuruan, formal dan non formal;
- e. Perlindungan anak di bidang hak sipil, partisipasi dan program bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus;
- f. Pelayanan bidang perumahan, sarana dan prasarana lingkungan serta pelayanan fasilitas umum; dan
- g. Pelayanan lingkungan hidup, kebutuhan dasar sanitasi dan penanganan akibatnya.

Selain itu Pemerintah Kota Pekanbaru juga melakukan internalisasi konsep KLA ke dalam kebijakan dan kelembagaan dalam rangka mempercepat perwujudan KLA di Pekanbaru, dan hal tersebut terlihat telah membawa sejumlah perubahan positif, diantaranya yaitu dibangunnya Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang dikembangkan dengan konsep Ramah Anak di beberapa wilayah. Inisiatif lainnya dari beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Pemerintah Kota Pekanbaru yaitu penancangan Sekolah Ramah Anak (SRA), Sekolah Aman Bencana (SAB), Pelayanan Ramah Anak di Puskesmas (PRAP), pencatatan kelahiran anak gratis, serta tersalurkannya aspirasi anak dalam proses

pembangunan mulai dari perencanaan, penganggaran hingga evaluasi melalui pembentukan dan pengembangan forum anak mulai dari tingkat Kecamatan hingga Kelurahan.

Sebagai OPD penanggungjawab program Kabupaten/Kota Layak Anak, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mempunyai peran yang sangat strategis dalam proses percepatan dan pengoptimalan pelaksanaan program KLA di Kota Pekanbaru. OPD yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Pekanbaru ini bertugas membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan dibidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dimana didalamnya mencakup tentang program Kabupaten/Kota Layak Anak.

Namun diakui juga bahwa pekerjaan membangun Pekanbaru menuju KLA belum sepenuhnya terkoordinasi dan direncanakan secara baik. Inisiatif yang ada umumnya bersifat jangka pendek dan tidak sepenuhnya terintegrasi antara satu Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dengan OPD lainnya sebagai suatu pendekatan terpadu dan holistik Pekanbaru menuju KLA, karena mengimplementasikan KLA bukanlah pekerjaan 1 (satu) OPD saja.

Pada pemerintahan tingkat Desa/Kelurahan, pengembangan KLA didasari oleh Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa/Kelurahan.

Perwujudan KLA di tingkat Desa/Kelurahan dilakukan melalui beberapa tahapan sebagaimana tabel dibawah ini :

Tabel 2
Tahapan Pengembangan KLA di Desa/Kelurahan

NO	TAHAPAN	URAIAN TAHAPAN
1	Persiapan	Pengembangan Kesepakatan; Pembentukan Tim Kerja atau Gugus Tugas.
2	Perencanaan	Pengumpulan data dasar anak dan informasi tentang permasalahan dan potensi anak; Analisis situasi anak; Penyusunan rencana aksi. Yang diintegrasikan dalam musyawarah pembangunan desa.
3	Pelaksanaan	Meliputi upaya yang dilakukan oleh anggota Tim Kerja atau Gugus Tugas Desa/Kelurahan Layak Anak dalam melaksanakan kebijakan, program dan kegiatan yang termuat dalam rencana aksi.
4	Pembinaan	Koordinasi, fasilitasi, konsultasi, pemantauan, evaluasi dan pelaporan tentang pelaksanaan Desa/Kelurahan Layak Anak yang dilakukan oleh Kepala Desa atau Lurah sebagai pembina Tim Kerja atau Gugus Tugas.

Sumber : Olahan dari Permen PPPA RI Nomor 13 Tahun 2010

Pengembangan KLA di Kota Pekanbaru telah melibatkan 12 (dua belas) Kecamatan. Dari 12 Kecamatan yang ada, berdasarkan informasi dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru, salah satu Kecamatan yang pengembangan KLANya positif adalah Kecamatan Tenayan Raya.

Dalam pengembangan program lanjutan Kabupaten/Kota Layak Anak, Camat Tenayan Raya telah menginstruksikan kepada seluruh Lurah di Kecamatan Tenayan Raya untuk melaksanakan program Kelurahan

Layak Anak sesuai Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa/Kelurahan, dengan berpedoman pada Indikator Desa/Kelurahan Layak Anak, yaitu :

Tabel 3
Indikator Desa/Kelurahan Layak Anak

NO	KELOMPOK HAK ANAK	INDIKATOR
1	Kelembagaan	Keterlibatan lembaga masyarakat dalam pemenuhan hak anak; Keterlibatan dunia usaha dalam pemenuhan hak anak; Adanya Tim Gugus Tugas tingkat Kelurahan/Desa; Adanya Peraturan Bupati/Walikota yang mendukung Pelaksanaan Desa/Kelurahan Layak Anak.
2	Hak Sipil dan Kebebasan	Ada keterlibatan anak (wakil kelompok anak usia 13-18 tahun) dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa/kelurahan; Setiap anak punya akta kelahiran; Keterlibatan anak dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa/kelurahan; Adanya peraturan Desa/Kelurahan yang berpihak kepada kepentingan anak; Semua anak terdaftar didalam Kartu Kepala Keluarga.
3	Kesehatan dan Kesejahteraan Dasar	Kualitas pelayanan puskesmas dan posyandu baik; Status gizi balita baik; Ada pelayanan persalinan oleh tenaga kesehatan; Kawasan tanpa rokok; Ada petugas kesehatan; Tersedia ambulans desa; Tersedianya sukarelawan donor darah pendamping di desa; Adanya kerja bakti untuk kebersihan lingkungan di desa;

		Infrastruktur desa memenuhi standar ramah anak.
4	Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif	Tempat tinggal keluarga ramah anak; Keluarga mengakses air bersih; Tersedianya tempat sampah yang memenuhi standar ramah anak; Ada kawasan hijau (untuk tujuan pelestarian dan perlindungan alam); Lembaga usaha ekonomi di desa yang menyumbangkan sebagian keuntungan untuk kesejahteraan anak; Keluarga memiliki mata perncaharian; Tersedia lembaga konsultasi bagi orang tua/keluarga tentang pengasuhan anak.
5	Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Seni Budaya	Ada lembaga pendidikan formal dan non formal untuk anak; Anak usia 0-4 tahun belajar di PAUD non formal; Anak usia 4-6 tahun belajar di PAUD formal; Jumlah SD di desa/kelurahan yang menerapkan SRA; Anak usia 7-15 tahun wajib belajar; Anak usia 16-18 tahun melanjutkan ke SMA/ sederajat; Ketersediaan sarana bermain di desa/kelurahan; Anak usia 16-18 tahun yang tidak sekolah mengikuti kursus keterampilan; Kelurahan/desa memberlakukan jam wajib belajar; Tersedia tempat olahraga di kelurahan/desa; Ada sekelompok kesenian di desa yang diikuti anak.
6	Perlindungan Khusus	Ada lembaga yang mengurus soal anak di desa/kelurahan; Ada data pilahan anak cacat di desa/kelurahan; Diupayakan tidak ada anak yang menikah dibawah 18 tahun; Tidak ada tingkat kekerasan dirumah tangga yang melibatkan anak;

		Ada pengawasan informasi yang mengandung muatan pornografi dan NAPZA; Tidak ada perkelahian/tawuran warga yang melibatkan anak.
--	--	--

Sumber : Olahan dari Permen PPPA RI Nomor 13 Tahun 2010

Pelaksanaan program Kelurahan Layak Anak ini seharusnya telah dijalankan oleh seluruh Kelurahan, namun pada kenyataannya masih ada sejumlah Kelurahan yang belum melaksanakannya.

Dari uraian keseluruhan yang telah penulis jelaskan tersebut, dapat dilihat bahwa Kota Pekanbaru yang pada Indikator KLA telah memenuhi sebahagian besar instrumen, masih menyisakan sekelumit persoalan dalam bidang pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak. Hal tersebut berdasarkan fenomena yang penulis lihat dilapangan, dimana terdapat gejala-gejala atau fenomena sehubungan dengan pelaksanaan program Kebijakan KLA dimaksud, yaitu :

1. Masih banyak masyarakat yang belum mengetahui informasi terkait program Kota Layak Anak. Hal ini disebabkan minimnya sosialisasi dan terbatasnya media informasi seperti poster, brosur, spanduk, baliho, dll., tentang program KLA di Kota Pekanbaru.
2. Masih banyaknya kasus kekerasan terhadap anak di kota Pekanbaru disebabkan adanya urbanisasi dari desa ke kota yang mengakibatkan timbulnya persaingan yang dipengaruhi faktor pendidikan dan keterampilan sehingga tingkat stress/ketidak stabilan emosi menjadi lebih tinggi, hal ini dapat dilihat pada tabel

Rekapitulasi Data Kasus terkait Anak yang ditangani Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak Kota Pekanbaru sebagai berikut :

Tabel 2
Rekapitulasi Data Kasus terkait Anak yang ditangani oleh P2TP2A Kota Pekanbaru

Jenis Kekerasan	Jumlah Kasus				
	2014	2015	2016	2017	2018
Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)	15	11	15	14	16
Kekerasan Terhadap Anak	13	10	9	10	11
Penelantaran	0	3	2	3	3
Perebutan hak asuh anak	1	1	4	4	4
Anak Berhadapan dengan Hukum (ABH)	4	4	3	4	4
Kenakalan anak	2	1	1	1	0
Trafficking	0	0	0	0	0
Pencabulan	21	20	25	30	32
Kekerasan berbasis Gender	1	5	4	5	6
Jumlah	57	55	63	71	76
Persentase (Kenaikan/Penurunan)	0	-4%	15%	13%	7%

Sumber : Ekspose Data Kasus P2TP2A Kota Pekanbaru, Februari 2019

Pada tabel diatas dapat terlihat bahwa terjadi tren peningkatan kasus anak setiap tahunnya, dimana 57 kasus pada Tahun 2014 menurun menjadi 55 kasus pada Tahun 2015 (-4%), Tahun 2016 naik menjadi 63 kasus (+15%), Tahun 2017 menjadi 71 kasus (+13%) dan Tahun 2018 menjadi 76 kasus (+7%) yang melibatkan anak.

Dari latar belakang yang penulis uraikan maka penulis tertarik meneliti Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru dengan judul,

“Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) Kota Pekanbaru (Studi di Kelurahan Bencah Lesung)”

1.2 Rumusan Masalah

Uraian diatas telah menjelaskan bagaimana keadaan dan fenomena pengembangan KLA di Kota Pekanbaru. Meski telah lama mencanangkan diri menuju Kota Layak Anak, namun realitanya sejak tahun 2014 dicanangkan baru pada tahun 2015 Kota Pekanbaru mendapat penghargaan KLA Tingkat Pratama, dan naik peringkat ke Madya pada evaluasi penganugerahan KLA yang dilaksanakan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia tahun 2018 di Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur.

Melihat hal tersebut, maka penulis mencoba membahas pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) Di Kota Pekanbaru (Studi di Kelurahan Bencah Lesung)
2. Apa saja Faktor-faktor penghambat dalam implementasi kebijakan Kota Layak Anak (KLA) Di Kota Pekanbaru (Studi di Kelurahan Bencah Lesung)

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis Implementasi kebijakan KLA di Kota Pekanbaru.
2. Menganalisis Faktor-faktor penghambat pelaksanaan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Pekanbaru.

1.4 Manfaat Penelitian

- a. Sebagai sumbangan pemikiran dalam usaha mengoptimalkan kebijakan Kota Pekanbaru sebagai Kota Layak Anak, sehingga pada masa akan datang diharapkan berguna dalam peningkatan upaya pemenuhan hak dan perlindungan anak.
- b. Sebagai aplikasi Ilmu yang dipelajari selama kuliah.
- c. Sebagai bahan perbandingan bagi pihak lain yang ingin melanjutkan penelitian atau meneliti dengan permasalahan yang sama.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Tinjauan Pustaka

Sugiyono (2012:43) mendefinisikan bahwa teori adalah seperangkat konsep, asumsi, dan generalisasi yang dapat digunakan untuk mengungkapkan dan menjelaskan perilaku dalam berbagai organisasi, baik organisasi formal maupun organisasi informal.

Teori berfungsi untuk mengungkapkan, menjelaskan dan memprediksi perilaku yang memiliki keteraturan. Teori sebagai stimulant dan panduan untuk mengembangkan pengetahuan. Teori sebagai pisau bedah untuk suatu penelitian. Maka dari itu pada bab ini peneliti akan menjelaskan beberapa teori yang berkaitan dengan masalah penelitian di antaranya teori Implementasi Kebijakan Publik untuk mengetahui upaya-upaya pemerintah dalam melaksanakan suatu kebijakan, serta penjelasan mengenai konsep Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) sebagai objek dalam penelitian ini.

2.1.1. Konsep Administrasi

Menurut Ulbert Silalahi menyatakan bahwa “Administrasi dalam arti sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain.” (Silalahi, 2009: 5).

Definisi diatas dapat disimpulkan bahawa administrasi secara sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data yang bermaksud untuk mempermudah memperolehnya kembali. Sehingga tujuannya hanya sebagai data atau catatan dimaksudkan untuk menyediakan informasi serta mempermudah memperoleh informasi kembali jika dibutuhkan.

Menurut Sondang P. Siagian mengemukakan bahwa “Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.” (Siagian, 2006:2)

2.1.2 Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan kajian untuk memahami hubungan antara pemerintah dengan publik, dan untuk meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap berbagai kebutuhan publik, serta melambangkan praktik manajerial agar terbiasa melakukan suatu kegiatan dengan efektif, efisien dan rasional.

Dimick dalam Rusdin Nawi (2016) mengemukakan bahwa administrasi berasal dari kata “ad” dan “minister” yang berarti juga “to serve”. Sehingga dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan administrasi adalah suatu proses pelayanan atau pengaturan. Dalam hal ini, yang menjadi objek administrasi adalah manusia, karena manusia merupakan sumber administrasi.

Chandler dan Plano dalam Rusdin Nawi (2016) menjelaskan bahwa administrasi adalah suatu proses mengorganisir dan mengkoordinasikan

sumberdaya dan personal publik untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola suatu keputusan dalam evaluasi suatu kebijakan publik. selain itu, administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditujukan untuk mengatur dan melaksanakan tugas yang telah ditetapkan.

Ilmu administrasi pada intinya adalah alat pelayanan untuk mencapai tujuan. Teori instrumental menjelaskan bahwa ilmu administrasi merupakan instrument sebagai konseptualisasi mengenai cara untuk memperbaiki pelayanan publik dan memuaskan pengguna administrasi. Hal ini berarti bahwa ilmu administrasi sebagai instrument untuk menghasilkan sebuah tindakan layanan dalam rangka keberpihakan dan pemuasan kepentingan publik.

2.1.3. Organisasi Publik

Disiplin administrasi akan terpusat pada penelaahan tentang organisasi, sebab fenomena kerja sama sebagai telaahan ilmu administrasi hanyalah fenomena kerja sama yang berlangsung secara organisasional, Maka Peneliti mengemukakan beberapa pengertian dan definisi organisasi yang di kemukakan oleh para ahli di antaranya menurut Siagian dalam bukunya Filsafat Administrasi (2008:7) pengertian organisasi sebagai berikut: Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah di tentukan dalam

ikatan di mana terdapat seorang atau beberapa orang yang di sebut atasan dan seseorang atau beberapa orang yang di sebut bawahan.

Definisi di atas menjelaskan bahwa organisasi memerlukan dua orang atau lebih yang bekerja sama secara ikhlas dan sukarela secara terikat di suatu badan atau lembaga pemerintahan yang terdapat atasan dan bawahan yang kemudian ditentukan penempatan tujuan yang jelas yakni tujuan ditentukan oleh semua orang yang langsung terlibat dalam proses pelaksanaan tujuan tersebut.

2.1.4. Pengertian Manajemen

Menurut Sudarwan dan Yunan Danim (2010: 18) mengemukakan bahwa: Manajemen sebagai sebuah proses yang khas, yang terdiri atas tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, menggerakkan, dan pengawasan, yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia serta sumber-sumber lain untuk mencapai tujuan tertentu.

Manajemen adalah proses untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi dengan melakukan kegiatan dari empat fungsi utama yaitu merencanakan (*planning*), mengorganisasikan (*organizing*), memimpin (*leading*), dan mengendalikan (*controlling*). Dengan demikian, manajemen adalah suatu kegiatan yang berkesinambungan.

Untuk mencapai efisiensi serta efektivitas dalam manajemen, maka segala tindakan dan kegiatan baru sebaiknya dilaksanakan dengan pertimbangan dan perhitungan yang rasional. Untuk itu diperlukan

langkah-langkah kegiatan dengan perumusannya secara jelas dan tegas, agar tujuan program yang dimaksudkan dapat berjalan dengan sebaik mungkin.

Pengertian manajemen menurut Handoko (1997: 8) menjelaskan bahwa: Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Berdasarkan pendapat di atas dapat diambil makna bahwa manajemen mengandung arti optimalisasi sumber-sumber daya atau pengelolaan dan pengendalian. Sumber-sumber daya yang dioptimalkan, dikelola, dan dikendalikan tersebut meliputi sumber daya manusia dan sumber pendukung lainnya. Proses tersebut mencakup langkah-langkah perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian.

Manajemen bagi setiap organisasi atau lembaga merupakan unsur pokok yang harus dijalankan oleh setiap pimpinan organisasi atau lembaga tersebut. Para pimpinan tersebut bertindak sebagai manajer sehingga harus menggunakan sumber daya organisasi, keuangan, peralatan dan informasi serta sumber daya manusia dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Sumber daya manusia merupakan sumber daya terpenting bagi setiap organisasi. Tujuan-tujuan organisasi yang telah ditetapkan (*state goals*) mengandung arti bahwa para pemimpin atau manajer organisasi apapun berupaya untuk mencapai

berbagai hasil akhir spesifik, tentu saja harus unik bagi masing-masing organisasi.

Ulber Silalahi (2002: 4) mengungkapkan manajemen sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengisian staf, pemimpinan dan pengontrolan untuk optimasi penggunaan sumber-sumber dan pelaksanaan tugas-tugas dalam mencapai tujuan organisasional secara efektif dan secara efisien.

Secara prinsip dapat dilihat bahwa pada kenyataannya manajemen merupakan kombinasi ilmu dan seni dan tidak dalam proporsi yang tetap, tetapi dalam proporsi yang bermacam-macam. Konsep manajemen merupakan suatu konsep yang mencerminkan adanya kebiasaan yang dilakukan secara sadar dan terus menerus dalam organisasi.

Berdasarkan dari pendapat beberapa ahli dapat disimpulkan bahwa manajemen adalah suatu pola atau sistem koordinasi yang dilakukan dalam organisasi melalui proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan dengan memberdayakan semua kekuatan yang dimiliki dalam rangka pencapaian tujuan tertentu.

2.1.5. Konsep Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap fix. Menurut Jenkins mengemukakan bahwa studi implementasi adalah studi perubahan

: bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan biasa dimunculkan (dalam Parson, 2008:464).

Selain daripada itu studi implementasi merupakan studi tentang mikrostruktur dari kehidupan politik, bagaimana organisasi diluar dan didalam sistem politik, menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain, apa motivasi-motivasi mereka bertindak seperti itu, dan apa motivasi lain yang mungkin membuat mereka bertindak secara berbeda.

Menurut Wibawa (2009), implementasi kebijakan merupakan pengejawantahan keputusan mengenai kebijakan yang mendasar, biasanya tertuang dalam suatu undang-undang, namun juga dapat berbentuk instruksi-instruksi eksekutif yang penting atau keputusan perundangan.

Menurut pendapat G. C. Edward III (dalam Subarsono, 2008:9), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel :

1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mengisyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

2. Sumber daya

Walaupun kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakannya, implementasi tidak akan berjalan dengan efektif. Sumber daya tersebut berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumber daya finansial. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap dan perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Berbagai pengalaman pembangunan di negara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi yang muncul adalah contoh konkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan.

4. Struktur birokrasi

Point terakhir menurut Edward III yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Jika semua sumberdaya yang dibutuhkan tersedia dengan baik, para pelaksana bahkan mengetahui apa yang harus dilakukan bahkan berkeinginan untuk mewujudkan sebuah kebijakan yang telah diputuskan berkemungkinan kebijakan tersebut tidak terlaksana karena adanya kelemahan dalam struktur birokrasi. Sebuah kebijakan yang telah ditetapkan dan membutuhkan waktu yang panjang dalam proses perumusannya dan penuh dengan kompetisi serta permainan politik. Dalam pelaksanaannya kebijakan tersebut membutuhkan keterlibatan banyak orang atau saling kerjasama. Apabila distruktur birokrasi tidak bisa menciptakan kondisi yang kondusif dengan kebijakan yang ada bagaimana mungkin kebijakan tersebut dapat berjalan dan terlaksana dengan efektif. Hal ini bisa menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

Menurut Purwanto dan Dyah (2015:21) implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementer kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala *policy output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan.

2.1.6. Pengertian Kebijakan

Secara etimologis, istilah *policy* (kebijakan) berasal dari bahasa Yunani, Sanskerta dan Latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sanskerta polis (negara-kota) dan pur (kota) dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi politia (negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris pertengahan policie, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi (Dunn, 2003 : 51).

Pada perkembangannya istilah *policy* (kebijakan) seringkali penggunaannya saling berkaitan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan besar. Untuk lebih jelasnya berikut ini beberapa definisi kebijakan menurut beberapa tokoh sebagai berikut.

Friedrich dalam Winarno (2012:20) memandang kebijakan sebagai “Suatu arah tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu”.

Definisi tersebut menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun individu. Jones dalam Winarno (2012:19) : “Istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktek

sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), standard, proposal, dan grand design.”

Dengan demikian, dari beberapa pengertian di atas, dapat disimpulkan mengenai arti dari kebijakan yakni suatu sikap yang diambil oleh seseorang, kelompok, organisasi atau instansi pemerintah dalam menentukan sebuah keputusan guna merubah kondisi seseorang, kelompok, organisasi atau instansi pemerintah tersebut untuk mencapai tujuan tertentu.

2.1.7. Pengertian Publik

Secara etimologis istilah publik dapat didefinisikan sebagai kata benda (*the public*) yang berarti masyarakat secara umum atau kesamaan hak dalam masyarakat sebagai kata sifat (*public*) yang berarti sesuatu hal yang disediakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk digunakan oleh masyarakat secara menyeluruh seperti menyediakan lapangan pekerjaan, hiburan, pelayanan, pendidikan dan lain sebagainya. Dalam perkembangannya, kata publik berarti Negara atau umum.

Namun dalam kenyataannya, kata publik masih dapat dimaknai lebih dari satu makna dan salah satunya adalah Public Administration yakni Administrasi Negara dengan *Room Public* yakni ruangan untuk umum. Menurut Habermas dalam Parson (2001:5), pengertian publik

adalah : “Sebagai ruang yang bebas dari intervensi ekonomi dan bisnis, dan ruang dimana ada batas yang jelas antara ruang publik dan privat sebagai ruang yang mencakup dunia bisnis dan perdagangan dimana cakupan kehidupan privat jauh lebih luas ketimbang yang dipahami dan dikembangkan di Britain (Inggris) dan Amerika”.

Frederickson dalam Wicaksono (2006:33), terdapat lima perspektif administrasi publik modern yakni Perspektif Legislatif (*The Legislative Perspective*), Perspektif Pluralis (*The Pluralist Perspective*), Perspektif Pilihan Publik (*The Public Choice Perspective*), Perspektif Penyedia Layanan (*The Service-Providing Perspective*), dan Perspektif Kewarganegaraan (*The Legislative Perspective*). Penjelasanannya adalah sebagai berikut :

1. Perspektif Legislatif (*The Legislative Perspective*)

Dalam kenyataan kebijakan pemerintahan yang bersifat demokratis menggunakan perwakilan tidak langsung (representative democracy). Asumsi dasar yang dianut adalah bahwa setiap pejabat diangkat untuk mewakili kepentingan, kebutuhan dan tuntutan warga negara atau publik.

2. Perspektif Pluralis (*The Pluralist Perspective*)

Perspektif ini memandang publik sebagai konfigurasi dari berbagai kelompok kepentingan (interest group). Menurut pendukung perspektif ini, setiap orang mempunyai kepentingan yang sama akan bergabung satu sama lainnya dan membentuk suatu kelompok. Dalam

perkembangan selanjutnya, kelompok-kelompok yang berkepentingan tersebut berinteraksi dan kompetisi untuk memperjuangkan kepentingan individu-individu yang mereka wakili, khususnya dalam konteks pemerintahan.

3. Perspektif Pilihan Publik (*The Public Choice Perspective*)

Secara umum perspektif ini berakar pada tradisi pemikiran utilitarian yang sangat menekankan pada awal kebahagiaan dan kepentingan individu. Pandangan ini memandang publik seolah-olah sebagai konsumen dalam pasar. Dengan kata lain pandangan ini mengaplikasikan prinsip-prinsip ekonomi pasar ke dalam sektor publik.

4. Perspektif Penyedia Layanan (*The Service – Providing Perspective*)

Menurut pandangan ini street level bureaucrats mempunyai tugas untuk melayani publik yang terdiri dari individu-individu dan kelompok. Oleh karena itu, pandangan ini agar para pejabat yang berada paling dekat dengan publik dan diharapkan menjadi penyokong utama publik mereka.

5. Perspektif Kewarganegaraan (*The Legislative Perspective*)

Sumber dari kekuatan pendekatan kewarganegaraan ini terutama terletak pada potensinya untuk meningkatkan dan memuliakan publik yang termotivasi oleh adanya perhatian bersama bagi kebaikan bersama.

Dengan demikian dari beberapa pengertian di atas, dapat disimpulkan mengenai arti dari publik yakni berarti sesuatu hal yang

disediakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk digunakan oleh masyarakat secara menyeluruh seperti menyediakan pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, lapangan pekerjaan, hiburan, dan sebagainya.

2.1.8. Konsep Kebijakan Publik

2.1.8.1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan salah satu studi yang paling penting dalam Program Studi Ilmu Administrasi Negara, karena sangat dibutuhkan untuk membuat suatu rancangan perundang-undangan atau kebijakan dalam menjalankan suatu pemerintahan. Berbagai macam permasalahan dalam pemerintahan dalam rangka pembangunan dapat dipecahkan melalui suatu kebijakan publik.

Adapun pengertian kebijakan publik telah banyak didefinisikan oleh beberapa para ahli, diantaranya Robert Eyestone dalam bukunya *The Threads of Public Policy* (1971) dalam Agustino (2008:6), mendefinisikan kebijakan publik sebagai: "Hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya". Namun sayangnya definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami sehingga artinya menjadi tidak menentu bagi sebagian besar yang mempelajarinya.

Eulau dan Prewitt dalam Agustino (2008:6,7), dalam perspektif mereka mendefinisikan kebijakan publik sebagai: "Keputusan tetap yang dicirikan dengan konsistensi dan pengulangan (repetisi) tingkah laku dari

mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut”.

Definisi lain dari Dye mengatakan dalam Agustino (2008:7) bahwa: “Kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan.” Lain dari itu, Rose dalam Agustino (2008:7) mendefinisikan kebijakan publik sebagai: “Sebuah rangkaian panjang dari banyak-atau-sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan memiliki konsekuensi bagi yang berkepentingan sebagai keputusan yang berlainan.”

Konsep kebijakan ini kita anggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai pilihan di antara berbagai alternatif yang ada. Rousseau dalam Nugroho (2003:59) : “Kebijakan Publik sebenarnya adalah kontrak antara rakyat dengan penguasa akan hal-hal penting apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan bersama. Maka Kebijakan Publik dapat dikatakan sebagai perjanjian antara satu pihak dengan pihak yang lain.”

Lingkup kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan, seperti kebijakan publik di bidang pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, pertanahan, dan sebagainya. Di samping itu, dilihat dari hirarkinya, kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional, maupun lokal, seperti Undang-Undang,

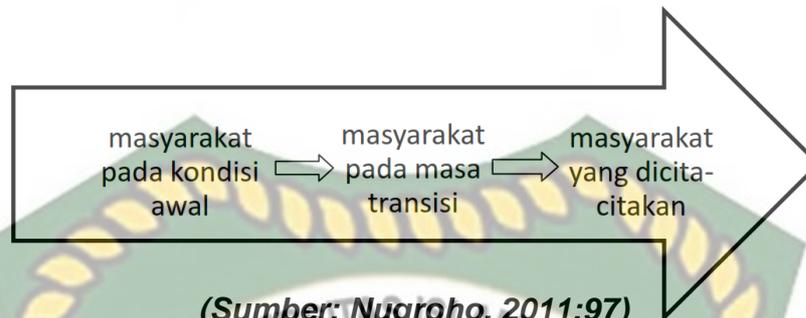
Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Propinsi, Peraturan Pemerintah Kabupaten/ Kota, dan Keputusan Bupati/Walikota (Subarsono, 2009:3-4).

Kebijakan adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga yang berwenang untuk memecahkan masalah atau mewujudkan tujuan yang diinginkan masyarakat. Tujuan ini baru dapat diwujudkan manakala terdapat faktor-faktor pendukung yang secara sepintas dapat disamakan dengan faktor input dalam pendekatan bisnis (Abidin, 2012:19).

Nugroho dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi (2003:54), mengatakan bahwa hal-hal yang diputuskan oleh pemerintah untuk tidak dikerjakan atau dibiarkan. Untuk itu, Kebijakan Publik tidak harus selalu berupa perundang-undangan, namun bisa berupa peraturan-peraturan yang tidak tertulis namun disepakati.

Secara sederhana dapat dikatakan oleh Nugroho dalam bukunya Public Policy (2011:96) bahwa kebijakan publik adalah "...setiap keputusan yang dibuat oleh negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan."

Gambar 1.3
Kebijakan Publik Ideal Menurut Riant Nugroho



(Sumber: Nugroho, 2011:97)

Kebijakan Publik yang diambil oleh organisasi swasta maupun instansi pemerintah haruslah mewakili suara-suara dari publiknya itu sendiri, walaupun pada kenyataannya begitu banyak keinginan-keinginan yang harus dilaksanakan. Untuk itu diperlukan beberapa tahapan yang harus dilakukan sebelum mengambil sebuah kebijakan dan Nugroho (2003:73), mengatakan bahwa terdapat 3 tahap dari Kebijakan Publik yaitu:

1. Perumusan Kebijakan
2. Implementasi Kebijakan
3. Evaluasi Kebijakan

Berdasarkan pengertian kebijakan publik di atas, dapat disimpulkan mengenai makna dari kebijakan publik, yakni keputusan badan, lembaga atau negara dalam memecahkan masalah publik melalui intervensi berupa tindakan untuk melakukan suatu kebijakan dengan berbagai konsekuensinya, termasuk tindakan untuk tidak melakukan apapun.

2.1.8.2. Karakteristik Kebijakan Publik

Menurut Dunn dalam bukunya Analisis Kebijakan Publik (2003:45) terdapat beberapa karakteristik utama dalam kebijakan publik diantaranya:

1. Pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditunjukkan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu dari pada perilaku yang berubah secara acak.
2. Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dari pada keputusan yang terpisah-pisah.
3. Kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi atau menawarkan perumahan rakyat bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang akan dikerjakan.
4. Kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif. Kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan; secara negatif, kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan.
5. Kebijakan publik paling tidak secara positif didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

Sama halnya dengan yang dikemukakan Anderson dan kawan-kawan dalam Abidin (2012:22-23) mengenai beberapa ciri dari kebijakan sebagai berikut :

1. *Public policy is purposive, goal oriented behavior rather than random or chance behavior.* Setiap kebijakan harus ada tujuannya. Artinya, pembuatan suatu kebijakan tidak boleh sekadar asal buat atau karena kebetulan ada kesempatan membuatnya. Tanpa ada tujuan, tidak perlu ada kebijakan.
2. *Public policy consist of courses of action—rather than separate, discrete decision, or actions—performed by government officials.* Artinya, suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain. Namun, ia berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada implementasi, interpretasi, dan penegakan hukum.
3. *Public policy is what governmnet do—not what they say will do or what they intend to do.* Kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah, bukan apa yang masih ingin atau dikehendaki untuk dilakukan pemerintah.
4. *Public policy may either negative or positive.* Kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.

5. *Public policy is based on law and is authoritative.* Kebijakan harus berdasarkan hukum, sehingga mempunyai kewenangan untuk memaksa masyarakat mengikutinya.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri umum kebijakan publik ialah memiliki maksud dan tujuan, berkaitan antara kebijakan satu dengan kebijakan lain maupun kebijakan yang baru dengan kebijakan sebelumnya, dilakukan oleh pemerintah, berbentuk positif untuk melakukan sesuatu maupun berbentuk secara negatif untuk tidak melakukan tindakan apapun, serta berdasarkan hukum atau memiliki kewenangan.

2.1.8.3. Sifat Kebijakan Publik

Sifat kebijakan publik menurut Dunn (2003:45,67) sebagai bagian dari suatu kebijakan dapat dimengerti secara baik bila dibagi-bagi dalam beberapa kategori, yaitu :

1. *Policy demans* atau permintaan kebijakan. *Policy demans* merupakan permintaan atau kebutuhan atau klaim yang dibuat oleh warga masyarakat secara pribadi atau kelompok dengan resmi dalam sistem politik oleh karena adanya masalah yang mereka rasakan, permintaan tersebut dapat berupa desakan secara umum kepada pemerintah dimana pemerintah harus melakukan sesuatu atau berupa usulan untuk bertindak dalam masalah tertentu.
2. *Policy decision* atau putusan kebijakan adalah putusan yang dibuat oleh pejabat publik yang memerintahkan untuk memberi arahan pada

kegiatan-kegiatan kebijakan. Yang termasuk di dalamnya adalah keputusan untuk mengeluarkan ketetapan, mengeluarkan atau mengumumkan perintah eksekutif, mengumumkan aturan administratif, atau membuat interpretasi hukum yang penting.

3. *Policy statements* atau pernyataan kebijakan merupakan ungkapan secara formal atau artikulasi dari keputusan politik yang telah ditetapkan termasuk didalamnya adalah ketetapan legislatif, dekrit dan perintah eksekutif, peraturan administratif, pendapat pengadilan dan sebagainya.
4. *Policy out put* atau hasil kebijakan merupakan perwujudan nyata dari kebijakan publik atau sesuatu yang sesungguhnya dikerjakan menurut keputusan dan pernyataan kebijakan. Secara singkat dapat dikatakan bahwa out put kebijakan adalah apa yang dikerjakan pemerintah.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa sifat kebijakan publik dapat dipahami dengan baik bila dibagi-bagi dalam kategori permintaan, putusan, pernyataan, dan hasil dari suatu kebijakan yang keseluruhannya berkaitan dengan tindakan pemerintah.

2.1.9. Implementasi Kebijakan Publik

Suatu tindakan pemerintah baru dikatakan sebagai sebuah kebijakan apabila tindakan tersebut dilaksanakan, bukan hanya keinginan semata. Suatu keinginan saja yang belum dilakukan pemerintah belum dapat dianggap sebagai kebijakan. Pelaksanaan kebijakan tersebutlah yang kemudian disebut sebagai implementasi kebijakan. Implementasi

kebijakan pada umumnya memang lebih sulit dari sekadar merumuskannya sehingga tidak semua kebijakan berhasil diimplementasikan.

Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya policy maker untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran (Subarsono, 2010:87). Menurut Metter dan Horn dalam Wahab (2005:65) merumuskan proses implementasi sebagai : “Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam *bukunya Implementation and Public Policy* mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai (Agustino,2008:139) : “Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tugas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.”

Metter dan Horn (1975) dalam Agustino (2006:139) mengatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai : “Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-

kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”

Lester dan Steward dalam Winarno (2012:147): “Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program.”

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Hal ini dipertegas oleh Udoji (1981) dalam Agustino (2008:140) bahwa: “Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikannya”.

Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi apa yang oleh Lipsky disebut, *street level bureaucrats*, untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (*target group*). Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor. Sebaliknya,

untuk kebijakan makro maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa (Subarsono, 2010:88).

Implementasi kebijakan publik menurut Nugroho dalam *Public Policy* (2011:618) bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Sementara itu, Abidin (2012:163) menjelaskan bahwa: "Implementasi suatu kebijakan pada dasarnya merupakan transformasi yang multiorganisasi. Oleh karena itu, strategi implementasi mengaitkan kepentingan yang terakomodasikan, semakin besar kemungkinan suatu kebijakan berhasil diimplementasikan."

Dari beberapa definisi di atas dapat dirumuskan definisi implementasi kebijakan sebagai tindakan atau usaha untuk melaksanakan keputusan yang telah ditetapkan pada perumusan kebijakan dan kebijakan tersebut dilaksanakan oleh individu, pejabat atau kelompok tertentu seperti pemerintah atau swasta.

2.1.10. Model-Model Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Nugroho dalam *Public Policy* (2011:625), rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60%, dan 20% sisanya adalah bagaimana kita menegendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sisi masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Selain itu, ancaman utama adalah konsistensi implementasi.

Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang individual maupun variabel organisasional, dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain (Subarsono,2010:89).

Sebagaimana yang dikemukakan deLeon & deLeon (2001) dalam Riant Nugroho (2011:626), pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama, yaitu pada tahun 1970-an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Peneliti yang mempergunakan pendekatan ini antara lain Allison dengan studi kasus misil kuba (1971, 1999). Pada generasi ini implementasi kebijakan berhimpitan dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik.

Generasi kedua, tahun 1980-an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat "dari atas ke bawah" (*top-down perspective*). Perspektif ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Para ilmuwan sosial yang mengembangkan pendekatan ini adalah Mazmanian dan Sabatier (1983), Nakamura dan Smallwood (1980), dan Berman (1980). Pada saat yang sama, muncul pendekatan

bottom-upper yang dikembangkan oleh Lipsky (1971, 1980) dan Hjern (1982, 1983).

Dalam bahasa Lester dan Steward (2000:108) dalam Agustino (2008:140), istilah *top-down* dinamakan dengan *the command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando), dan *bottom-up* dinamakan *the market approach* (pendekatan pasar). Masing-masing pendekatan mengajukan model-model kerangka kerja dalam bentuk keterkaitan antara kebijakan dan hasilnya.

Sedangkan dalam pendekatan *top-down*, misalnya, dapat disebut sebagai pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi implementasi kebijakan, walaupun demikian di antara pengikut pendekatan ini terdapat perbedaan-perbedaan, sehingga memerlukan pendekatan *bottom-up*, namun pada dasarnya mereka bertitik-tolak pada asumsi-asumsi yang sama dalam mengembangkan kerangka analisis tentang studi implementasi.

Dalam pendekatan *top-down*, implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top-down* bertitik-tolak pada perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administratur-administratur atau birokrat-birokrat pada level di bawahnya. Jadi inti pendekatan *top-down* adalah sejauhmana tindakan para pelaksana

(administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur dan tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

Generasi ketiga, 1990-an, dikembangkan oleh ilmuwan sosial Goggin (1990), memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksana implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pada saat yang sama, muncul pendekatan kontijensi atau situasional dalam implementasi kebijakan yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi kebijakan tersebut. Para ilmuwan yang mengembangkan pendekatan ini antara lain Matland (1995), Ingram (1990-an), dan Scheberle (1997).

Berikut ini akan dibahas lebih lanjut mengenai berbagai variabel yang terlibat di dalam implementasi kebijakan melalui teori-teori implementasi sebagai berikut :

a) Implementasi Kebijakan Model Donald S. Van Metter dan Carl Van Horn

Agustino dalam Dasar-Dasar Kebijakan Publik (2008:141) menjelaskan bahwa model pendekatan yang dirumuskan oleh Metter dan Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan variabel. Model ini

mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik.

Ada enam variabel menurut Metter dan Horn (Agustino, 2008:142), yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut adalah sebagai berikut :

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan
2. Sumberdaya
3. Karakteristik Agen Pelaksana
4. Sikap atau Kecenderungan
5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam implementasi suatu kebijakan dipengaruhi oleh karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi; pemenuhan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya non-manusia; sikap atau kecenderungan implementor mencakup respons, pemahaman, dan preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor, komunikasi antarorganisasi terkait dalam artian koordinasi; serta kondisi lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

b) Implementasi Kebijakan Model Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier

Model implementasi kebijakan publik yang ditawarkan Mazmanian dan Sabatier disebut dengan *A framework for Policy Implementation Analysis*. Kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu sebagai berikut (Agustino, 2008:144) :

1. Mudah atau Tidaknya Masalah yang Akan Digarap
2. Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi Secara Tepat
3. Variabel-Variabel Diluar Undang-Undang yang Mempengaruhi Implementasi

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam implementasi suatu kebijakan terlebih dahulu harus menganalisis masalah yang ada untuk mengetahui mudah atau tidaknya masalah tersebut untuk diselesaikan. Setelah itu, suatu kebijakan dianalisis kemampuannya untuk menstruktur proses implementasi dengan beberapa cara tertentu, dengan tetap memperhitungkan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan tersebut.

c) Implementasi Kebijakan Model George C. Edward III

Edward III dalam Agustino (2008:149) menemakan implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteoremdkan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut diatas, yaitu:

- a) Transmisi;
- b) Kejelasan;
- c) Konsistensi.

2. Sumberdaya

Sumber-sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a) Staf;
- b) Informasi;
- c) Wewenang;
- d) Fasilitas.

3. Disposisi

Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut George C.Edward III, adalah :

- a) Pengangkatan Birokrat;
- b) Insentif.

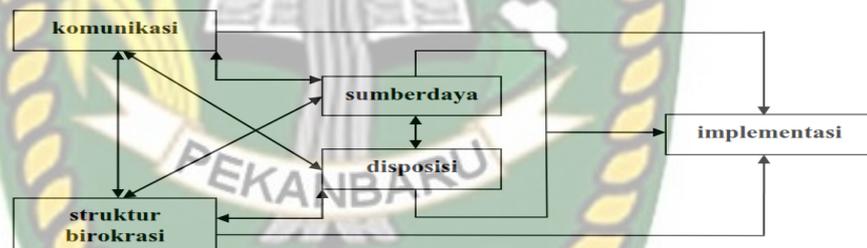
4. Struktur Birokrasi

Dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi/organisasi ke arah yang lebih baik, adalah:

- a) Melakukan Standar Operating Prosedurs (SOPs);
- b) Melaksanakan Fragmentasi.

Model pendekatan *Direct and Indirect Impact on Implementation* tersebut dapat dilihat pada gambar dibawah ini :

Gambar 1.4
Model Pendekatan Direct and Indirect on Implementation oleh
George Edward III



(Sumber: Agustino, 2008:150)

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam implementasi suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh adanya komunikasi yang baik dan jelas antara individu maupun lembaga terkait, baik yang menjadi pelaksana maupun sasaran kebijakan; pemenuhan sumber daya yang dibutuhkan; sikap atau perilaku para implementor yang baik; serta struktur birokrasi yang dinamis dan fleksibel dalam artian tidak kaku atau berbelit-belit.

d) Implementasi Kebijakan Model Merilee S. Grindle

Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Grindle yang dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle, ada dua variabel yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan Publik, juga menurut Grindle amat ditentukan dari tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yaitu terdiri atas *content of policy* dan *context of policy* (Agustino,2008:154).

1. *Content of Policy*

- a) *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi).
- b) *Type of Benefits* (tipe manfaat).
- c) *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai).
- d) *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan).
- e) *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan).

2. *Context Of Policy*

- a) *Power, interest, and strategy of actor involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari indikator yang terlibat).
- b) *Insitution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa).

- c) *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana).

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam implementasi suatu kebijakan harus terlihat jelas isi dari suatu kebijakan tersebut dan mampu melihat situasi lingkungan kebijakan dengan mempertimbangkan berbagai aspek yang dapat mempengaruhi proses implementasinya serta faktor pendukung yang dibutuhkan dalam pencapaian tujuan dari kebijakan tersebut.

e) **Implementasi Kebijakan Model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn**

Nugroho dalam *Public Policy* (2011:630) menjelaskan bahwa menurut Hogwood dan Gunn (1978), untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat.

1. Berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah besar.
2. Apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya waktu.
3. Apakah perpaduan sumber-sumber daya yang diperlukan benar-benar ada.
4. Apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang handal.

5. Seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi. Asumsinya, semakin sedikit hubungan “sebab-akibat”, semakin tinggi pula hasil yang dikehendaki oleh kebijakan tersebut dapat dicapai.
6. Apakah hubungan saling kebergantungan kecil. Asumsinya adalah jika hubungan saling kebergantungan tinggi, implementasi tidak akan berjalan secara efektif, apalagi jika hubungannya adalah hubungan kebergantungan.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
8. Tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Komunikasi adalah perekat organisasi, dan koordinasi adalah asal muasal dari kerjasama tim serta terbentuknya sinergi.
10. Pihak-pihak yang memiliki kewenangan kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi suatu kebijakan model Hogdoow dan Gunn mendasarkan pada konsep manajemen strategis dengan mempertimbangkan syarat-syarat dalam implementasi kebijakan tersebut di atas.

f) Implementasi Kebijakan Model L. Weimer dan Aidan R. Vining

Menurut Weimer dan Vining (Subarsono, 2010:103), ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni:

1. Logika dari suatu kebijakan yang dimaksudkan agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal (*reasonable*) dan mendapat dukungan teoritis.
2. Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan akan mempengaruhi keberhasilan implementasi yang mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam, dan fisik atau geografis.
3. Kemampuan implementor artinya keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan keterampilan dari para implementor kebijakan.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam implementasi suatu kebijakan harus sesuai dengan logika artinya kebijakan itu masuk akal atau tidak untuk diterapkan, sehingga dapat diterima oleh masyarakat di lingkungan tempat kebijakan tersebut diimplementasikan atau oleh publik sebagai sasaran penerima kebijakan. Oleh karena itu lingkungan juga dapat mempengaruhi proses implementasi. Selain itu juga harus didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas dalam artian implementor harus berkompeten dalam menjalankan suatu kebijakan.

Pada umumnya model-model implementasi kebijakan yang telah dikemukakan di atas, secara garis besar menjelaskan hal yang sama yakni variabel-variabel apa saja yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan menurut George C. Edward III yang disebut dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Karena berdasarkan observasi awal, teori tersebut sesuai dengan fokus penelitian ini dengan melihat permasalahan-permasalahan yang ada dalam implementasi Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru, melalui empat variabel pengukur yaitu, Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

2.1.11. Konsep Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA)

Konsep mengenai Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) meliputi latar belakang KLA, pengertian KLA, tujuan KLA, landasan hukum KLA, prinsip, strategi, dan ruang lingkup KLA, alur pikir KLA, dan langkah-langkah pengembangan KLA, serta hak-hak anak.

2.1.11.1. Latar Belakang KLA

Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak atau yang disingkat KLA dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu :

a. Aspek Sosiologis

1. Kondisi yang tidak kondusif bagi tumbuh kembang anak, terutama dalam media massa dan politik.

2. Pada kehidupan keluarga terjadi pelunturan nilai-nilai kekeluargaan, merenggangnya hubungan antara anak dan orang tua, anak dengan anak dan antar keluarga atau tetangga.
3. Sikap permisif terhadap nilai-nilai sosial yang selama ini telah dianut mulai ditinggalkan.

b. Aspek Antropologis

1. Memudarnya nilai-nilai kebersamaan, paguyuban dan kekerabatan merupakan faktor yang membuat menurunnya nilai-nilai yang selama ini memberikan rasa nyaman bagi anak dalam masyarakat.
2. Perubahan global mengancam tata nilai, agama, sosial dan budaya lokal.

c. Aspek Perlindungan

1. Terbatasnya tempat yang aman bagi anak.
2. Masih banyaknya anak yang menjadi korban kekerasan, pelecehan, diskriminasi dan perlakuan salah.

d. Aspek Kelembagaan

1. Kebijakan, program dan kegiatan pembangunan anak masih parsial dan segmentatif.
2. Belum semua daerah menempatkan pembangunan anak sebagai prioritas.

2.1.11.2. Pengertian KLA

Sebagaimana Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011, Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) adalah suatu sistem pembangunan kabupaten/kota yang mengintegrasikan komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program, dan kegiatan untuk pemenuhan hak-hak anak.

Adapun pentingnya mewujudkan KLA yaitu sebagai berikut :

1. Jumlah anak sekitar sepertiga dari total penduduk.
2. Anak merupakan modal dan investasi sumber daya manusia di masa yang akan datang, sekaligus sebagai generasi penerus bangsa.
3. Anak harus berkualitas agar tidak menjadi beban pembangunan.
4. Koordinasi dan kemitraan antar pemangku kepentingan terkait pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak harus diperkuat agar terintegrasi, holistik dan berkelanjutan.

2.1.11.3. Tujuan KLA

KLA bertujuan untuk membangun inisiatif pemerintahan kabupaten/kota yang mengarah pada upaya transformasi Konvensi Hak-Hak Anak (*Convention on The Rights of The Child*) dari kerangka hukum ke dalam definsi, strategi dan intervensi pembangunan, dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak-hak anak, pada suatu wilayah kabupaten/kota.

2.1.11.4. Landasan Hukum KLA

a. Tingkat Nasional

1. UUD Tahun 1945 Pasal 28a ayat 2

Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

2. UU No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak

Bantuan dan pelayanan untuk kesejahteraan anak menjadi hak setiap anak tanpa diskriminasi.

3. UU No. 3 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, yang telah diubah menjadi UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang telah berumur 12 tahun tetapi belum berumur 18 tahun yang diduga melakukan tindak pidana.

4. UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat

Hak yang sama untuk menumbuhkembangkan bakat, kemampuan dan kehidupan sosialnya terutama bagi penyandang cacat anak dalam lingkungan keluarga dan masyarakat.

5. UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika

Mencegah melibatkan anak di bawah umur dalam penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika.

6. UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang telah diubah beberapa kali terakhir melalui UU No.17 Tahun 2016
Anak berhak untuk hidup, tumbuh dan berkembang, mendapatkan identitas, pelayanan kesehatan dan pendidikan, berpartisipasi dan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
7. UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
Setiap warga negara yang berusia 7 (tujuh) sampai dengan 15 (lima belas) tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.
8. UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
Siapapun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan terburuk dalam bentuk perbudakan dan sejenisnya dan pekerjaan yang memanfaatkan anak untuk pelacuran, produksi pornografi, pertunjukan porno atau perjudian.
9. UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
Setiap orang yang melihat, mendengar atau mengetahui terjadinya kekerasan dalam rumah tangga (suami, isteri, anak dan keluarga lain), wajib melakukan pencegahan, perlindungan, pertolongan darurat, dan membantu proses pengajuan permohonan penetapan perlindungan.

10. UU No. 12 Tahun 2005 tentang Kewarganegaraan

Anak WNI diluar perkawinan yang syah, belum berusia 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin diakui secara syah oleh ayahnya yang WNA tetap diakui sebagai WNI.

11. UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban

Anak di dalam dan di lingkungan sekolah wajib dilindungi dari tindakan kekerasan yang dilakukan oleh guru, pengelola sekolah dan temannya.

12. UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO)

Setiap orang yang melakukan tindak pidana perdagangan orang dan korbannya adalah anak, maka ancaman pidananya ditambah sepertiga.

13. UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat

b. Komitmen Internasional

1. World Fit For Children (WFC)

Terdapat 4 bidang pokok yang mendapat perhatian khusus dalam deklarasi WFC:

- 1) Promosi hidup sehat;
- 2) Penyediaan pendidikan yang berkualitas;

- 3) Perlindungan terhadap perlakuan salah, eksploitasi dan kekerasan; dan
- 4) Penanggulangan HIV/AIDS.

WFC juga menekankan beberapa prinsip yang mendasari gerakan global untuk menciptakan dunia yang layak bagi anak:

- 1) Mengutamakan kepentingan terbaik bagi anak;
 - 2) Membasmi kemiskinan;
 - 3) Tidak seorang anak pun boleh ditinggalkan dan/atau tertinggal;
 - 4) Memberikan perhatian dan pengasuhan bagi semua anak;
 - 5) Memberikan pendidikan bagi semua anak;
 - 6) Melindungi anak dari segala bahaya dan eksploitasi;
 - 7) Melindungi anak dari peperangan;
 - 8) Memberantas HIV dan AIDS;
 - 9) Mendengarkan anak dan pastikan anak berpartisipasi;
 - 10) Melindungi bumi (sumber daya alam) untuk kepentingan anak.
2. Convention on the Rights of the Child (CRC), yang telah diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 dengan menekankan hak-hak dasar anak, meliputi:
- 1) Hak atas kelangsungan hidup;
 - 2) Hak untuk tumbuh dan berkembang;
 - 3) Hak atas perlindungan;
 - 4) Hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat.

3. Delapan tujuan utama Millenium Development Goals (MDGs) yang pada saat ini bertransformasi menjadi Sustainable Development Goals (SDGs) berubah menjadi 17 Tujuan yang dapat dikelompokkan menjadi 4 pilar, yaitu:

1) Pilar Pembangunan Manusia

Pilar ini lekat dengan penyediaan pelayanan dasar yang dapat dikelompokkan dalam beberapa sektor seperti kehidupan yang sehat, pemerataan kualitas pendidikan, pendidikan inklusif serta pembelajaran seumur hidup untuk semua, mengakhiri kemiskinan dan mencapai kesetaraan gender, serta memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan;

2) Pilar Pembangunan Lingkungan Hidup

Memastikan ketahanan pangan dan gizi yang baik, mencapai akses universal ke air dan sanitasi, menjamin energi yang berkelanjutan, memastikan pola konsumsi dan produksi berkelanjutan, mengambil tindakan untuk memerangi perubahan iklim dan dampaknya, mengelola aset sumber daya alam secara berkelanjutan, mengelola ekosistem yang berkelanjutan dan menghentikan hilangnya keanekaragaman hayati;

3) Pilar Ekonomi

Mempromosikan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan pekerjaan yang layak untuk semua, membangun infrastruktur,

mempromosikan industrialisasi yang inklusif dan berkesinambungan dan mendorong inovasi, membuat kota-kota dan pemukiman manusia inklusif, aman, ulet, dan berkelanjutan;

4) Pilar Governance

Mengurangi kesenjangan dalam dan antar negara, memastikan masyarakat stabil dan damai, dan memperkuat cara pelaksanaan dan merevitalisasi kemitraan global untuk pembangunan berkelanjutan.

2.1.11.5. Prinsip, Strategi dan Ruang Lingkup KLA

Prinsip KLA adalah Non diskriminasi, Kepentingan terbaik untuk anak, Hak untuk hidup, tumbuh dan berkembang, serta Penghargaan terhadap pendapat anak. KLA menerapkan strategi pengarusutamaan hak-hak anak (PUHA), yang berarti melakukan pengintegrasian hak-hak anak ke dalam :

- 1) Setiap proses penyusunan : kebijakan, program dan kegiatan.
- 2) Setiap tahapan pembangunan : perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi.
- 3) Setiap tingkatan wilayah : nasional. provinsi dan kabupaten/kota, kecamatan hingga desa atau kelurahan.

Adapun ruang lingkup KLA meliputi seluruh bidang pembangunan, yang dikelompokkan ke dalam :

- 1) Tumbuh Kembang Anak.
- 2) Perlindungan Anak.

2.1.11.6. Alur Pikir KLA

Berdasarkan gambar di atas, alur pikir Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) berdasarkan pendekatan *top down*, berawal dari komitmen dunia melalui dokumen World Wit For Children (Dunia Layak Anak) pada Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 10 Mei 2002 yang mengadopsi laporan Komite Ad Hoc pada Sesi Khusus untuk Anak, yang juga merupakan gaung puncak mengenai perhatian negara-negara di dunia terhadap pemenuhan hak-hak anak, termasuk oleh Indonesia.

Keikutsertaan Indonesia dalam komitmen Dunia Layak Anak yang juga sudah tertuang sebelumnya dalam dasar hukum negara Indonesia. Setelah melakukan persiapan dan menguatkan institusi, Indonesia bergerak cepat dan memulai fondasi untuk mengembangkan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) sejak tahun 2006. Penetapan kabupaten adalah adaptasi yang juga dilakukan Indonesia mengingat bahwa pembagian wilayah administratif di Indonesia terbagi ke dalam dua jenis satuan berupa Kabupaten dan Kota, sementara tantangan yang dihadapi anak bukan hanya ada di kota namun juga dapat ditemukan di kabupaten. Untuk itu, maka perhatian pun diberikan kepada kabupaten yang memiliki tantangan tersendiri yang tidak kalah kompleksnya dengan yang dihadapi oleh kota.

Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) tersebut tentunya dilakukan melalui pemenuhan hak-hak anak yang merujuk pada Konvensi Hak Anak, dimana terdapat lima klaster hak-hak anak, yaitu:

- 1) Hak Sipil dan Kebebasan;
- 2) Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif;
- 3) Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan;
- 4) Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Seni Budaya;
- 5) Perlindungan Khusus.

Pemenuhan hak-hak anak berdasarkan klaster hak-hak anak tersebut dilihat dari masalah-masalah anak, baik dari pendidikan, kesehatan, partisipasi, lingkungan, Anak Berhadapan dengan Hukum (ABH), Masalah Sosial Anak (MSA), Anak Berkebutuhan Khusus (ABK), Kekerasan Terhadap Anak (KTA), dan Pemenuhan Hak Sipil Anak (PHSA). Secara *top down*, pemenuhan hak-hak anak tersebut dilakukan oleh Pemerintah pada lingkungan dimana anak mengalami proses tumbuh dan berkembangnya yakni di keluarga.

Sementara berdasarkan pendekatan *bottom up*, alur pikir KLA dilakukan mulai dari anak dan keluarganya, kemudian dilanjutkan dengan adanya gerakan masyarakat, peran lembaga legislatif dan lembaga yudikatif, serta dukungan dunia usaha, dan tentunya pemerintah sendiri sebagai pelaksana kebijakan untuk pemenuhan hak-hak anak tersebut.

2.1.11.7. Langkah-Langkah Pengembangan KLA

Langkah-langkah pengembangan KLA meliputi komitmen politis KLA, pembentukan Gugus Tugas KLA, pengumpulan data basis KLA, penyusunan Rencana Aksi Daerah (RAD) KLA, mobilisasi sumber daya yakni pelaksanaan RAD, pemanfaatan dan evaluasi KLA, serta pelaporan KLA. Berikut ini akan dibahas lebih lanjut mengenai langkah-langkah pengembangan KLA tersebut.

1. Komitmen Politis KLA

Untuk memperoleh komitmen politis terutama bagi para pengambil keputusan, dapat dilakukan melalui sosialisasi, advokasi, fasilitasi dan KLA bagi:

- a. Lembaga Eksekutif
- b. Lembaga Legislatif
- c. Lembaga Yudikatif
- d. Lembaga masyarakat peduli/pemerhati anak;
- e. Dunia Usaha
- f. Organisasi/Forum/Kelompok Anak; dan
- g. Lembaga lain yang relevan

Penguatan komitmen politis, antara lain ditunjukkan melalui adanya:

- a. Perda;
- b. Peraturan Bupati/Walikota;
- c. SK/SE/Instruksi Bupati/Walikota; dan/atau
- d. Lainnya.

2. Pembentukan Gugus Tugas KLA

- a. Bappeda;
- b. Badan/Biro/Unit yang menangani pembangunan anak;
- c. SKPD yang tugas dan fungsinya relevan dengan anak;
- d. Organisasi/Forum/Kelompok Anak; dan
- e. Lembaga lain yang relevan.

3. Pengumpulan Data Basis KLA

- a. Untuk mengetahui besaran masalah anak;
- b. Untuk menentukan fokus program;
- c. Untuk merencanakan kebijakan, program dan kegiatan yang diperlukan untuk mengatasi masalah anak; dan
- d. Untuk menentukan lokasi percontohan KLA.

4. Penyusunan Rencana Aksi Daerah (RAD) KLA

- a. Sesuaikan dengan RPJMN, RPJMD, Renstrada, Visi, Misi, Kebijakan, Program dan Kegiatan Pembangunan Kabupaten/Kota;
- b. Integrasikan ke dalam rencana pembangunan daerah agar berkelanjutan;
- c. Sesuaikan dengan potensi, kondisi sosial budaya dan ekonomi daerah;
- d. Pastikan tersedianya sumber daya (manusia dan anggaran) untuk pelaksanaan RAD KLA; dan
- e. Libatkan Organisasi/Forum/Kelompok Anak.

5. Mobilisasi Sumber Daya: Pelaksanaan Rencana Aksi Daerah

- a. Pastikan RAD KLA dilaksanakan oleh seluruh SKPD terkait.
- b. Pastikan pelaksanaan KLA dilakukan secara holistik, terintegrasi dan berkelanjutan.

6. Pemantauan dan Evaluasi KLA

- a. Dilakukan secara berkala;
- b. Atau sesuai kebutuhan.

7. Pelaporan KLA

- a. Disusun oleh kabupaten/kota setiap tahun;
- b. Laporan disampaikan kepada Gubernur; dan
- c. Tembusan Laporan disampaikan kepada Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

2.1.11.8. Hak-Hak Anak

Berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir melalui UU Nomor 11 tahun 2016, anak mempunyai hak untuk: (1) bermain; (2) berekreasi; (3) berpartisipasi; (4) berhubungan dengan orang tua bila terpisahkan; (5) beribadah menurut agamanya; (6) bebas berkumpul; bebas berserikat; (8) hidup dengan orang tua; (9) kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang.

Anak mempunyai hak untuk mendapatkan: (10) nama; (11) identitas; (12) kewarganegaraan; (13) pendidikan; (14) informasi; standar kesehatan paling tinggi; (16) standar hidup yang layak. Anak mempunyai hak untuk

mendapatkan perlindungan: (17) pribadi; (18) dari tindakan/penangkapan sewenang-wenang; (19) dari perampasan kebebasan; (20) dari perlakuan kejam, hukuman dan perlakuan; (21) dari siksaan fisik dan non fisik; (22) dari penculikan, penjualan dan perdagangan atau trafficking; (23) dari eksploitasi seksual dan kegunaan seksual; (24) dari eksploitasi/penyalahgunaan obat-obatan; (25) dari eksploitasi sebagai pekerja anak; (26) dari eksploitasi sebagai kelompok minoritas/kelompok adat terpencil; dari pandangan atau keadaan yang menurut sifatnya belum layak untuk dilihat anak; (28) khusus dalam situasi genting/darurat; khusus sebagai pengungsi/orang yang terusir/tergusur; (30) khusus jika mengalami konflik hukum; (31) khusus dalam konflik bersenjata atau konflik sosial.

2.1.12. Konsep Desa/Kelurahan Layak Anak

Berdasarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 menyatakan bahwa Desa/Kelurahan Layak Anak adalah pembangunan desa/kelurahan yang menyatukan komitmen dan sumberdaya pemerintah desa/kelurahan, masyarakat dan dunia usaha yang berada di Desa/Kelurahan, dalam rangka menghormati, menjamin dan memenuhi hak-hak anak. Melindungi anak dari tindak kekerasan, eksploitasi, pelecehan dan diskriminasi, serta mendengar pendapat anak, yang direncanakan secara sadar, menyeluruh dan berkelanjutan. Desa/Kelurahan Layak Anak menjadi bagian dari Kabupaten/Kota Layak

Anak dan selanjutnya Indonesia Layak Anak, sebagai salah satu upaya percepatan implementasi Konvensi Hak-Hak Anak. Untuk mempercepat pencapaian pemenuhan hak-hak anak, maka dikembangkan Desa/Kelurahan Layak Anak yang juga merupakan sarana atau media persemaian bibit, cikal-bakal atau embrio sumber daya manusia yang unggul dan berkualitas.

Adapun tujuan dari pada program Desa/Kelurahan Layak Anak yaitu sebagai berikut :

1. Untuk memberikan panduan dan meningkatkan kepedulian dan upaya konkrit aparat desa/kelurahan, masyarakat dan dunia usaha dalam upaya mewujudkan pembangunan desa/kelurahan yang menjamin pemenuhan hak-hak anak.
2. Untuk memastikan dalam pembangunan desa/kelurahan memperhatikan kebutuhan, aspirasi, kepentingan terbaik bagi anak dan tidak diskriminasi bagi anak.
3. Untuk menyatukan potensi sumberdaya manusia, alam, dana, sarana, metode dan teknologi yang ada pada pemerintahan desa/kelurahan, partisipasi masyarakat dan dunia usaha yang ada di desa/kelurahan.
4. Meningkatkan efektifitas pengembangan Desa/Kelurahan Layak Anak secara terkoordinasi, terencana dan berkesinambungan.

Terdapat beberapa alasan mengapa Desa/Kelurahan Layak Anak perlu diwujudkan, antara lain :

1. Tinjauan Praktis
 - a. Anak perlu dipertanggungjawabkan secara individu dan sosial
 - b. Proporsi dan jumlah anak tidak dapat diabaikan
 - c. Perubahan sikap dan perilaku
 - d. Desa/Kelurahan merupakan lingkungan terdekat anak

2. Tinjauan Filosofis

Anak sebagai amanah Tuhan Yang Maha Esa harus dipertanggungjawabkan didunia dan di akhirat. Secara individu anak merupakan tanggungjawab kedua orangtuanya sedangkan secara sosial atau kolektif merupakan tanggungjawab Negara untuk mendapatkan pemenuhan hak-haknya, perlindungan dari tindak kekerasan dan didengar aspirasinya.

3. Tinjauan Sosiologis

Proporsi anak Indonesia kurang lebih sepertiga dari total penduduk Indonesia, sehingga memerlukan perhatian, perlakuan dan tindakan khusus sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai anak. Anak memiliki hak-hak asasi yang tidak bisa diabaikan dalam proses pembangunan dan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Desa/Kelurahan Layak Anak dirancang untuk menumbuhkan suasana dan lingkungan tempat tinggal yang memastikan bahwa anak menjadi bagian tak terpisahkan dalam setiap proses pembangunan mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi.

4. Tinjauan Antropologis

Perubahan peradaban manusia sebagai akibat dari pembangunan, yang semua dimaksudkan sebagai upaya menata kehidupan menjadi lebih baik, realitasnya telah menciptakan pergeseran tata nilai yang tidak selalu positif dalam mendukung tumbuh kembang anak, maupun dalam menjaga kemurnian nilai budaya, adat istiadat dan agama yang telah lama dipraktikkan oleh semua penduduk.

Munculnya sikap permisif terhadap berbagai bentuk nilai sosial baru mengakibatkan melonggarnya tata nilai lama, termasuk lunturnya rasa nasionalisme, kejujuran, kepedulian sosial, kebersamaan, gotong royong, penghargaan terhadap orangtua, dan lain-lain.

Desa/Kelurahan Layak Anak mengkondisikan lahirnya anak Indonesia sejati, yang memiliki kepribadian Indonesia, menunjang nilai-nilai agama, budaya bangsa dan adat istiadat yang luhur yang telah dianut oleh leluhur bangsa Indonesia.

5. Tinjauan Sumberdaya

Anak adalah embrio dan cikal bakal terbentuk sumber daya manusia yang handal, tangguh dan berkualitas. Kualitas sumber daya manusia ditentukan oleh bagaimana lingkungan keluarga dan masyarakat memperlakukan anak untuk tumbuh dan berkembang serta dilindungi.

Desa/Kelurahan Layak Anak menciptakan lingkungan yang kondusif bagi tumbuh kembang anak secara maksimal dan benar sehingga kelak anak-anak akan menjadi anak yang sehat, cerdas, ceria, berakhlak mulia dan aktif berpartisipasi, serta cinta tanah air.

2.2. Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2008:60), kerangka berfikir adalah sintesa tentang hubungan antar-variabel yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan, dan berdasarkan teori-teori yang telah dideskripsikan, selanjutnya dianalisis secara kritis dan sistematis sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan antar-variabel yang diteliti. Sementara Uma Sekaran dalam Sugiyono (2008:65) mengemukakan bahwa: “Kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.”

Selama peneliti melakukan pra penelitian, peneliti memperoleh data dan informasi melalui pengamatan dan observasi langsung ke lapangan serta melakukan wawancara kepada pihak yang bersangkutan dengan Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru. Peneliti dalam penelitian ini menggunakan teori yang dikemukakan G. C. Edward III, karena ada kesesuaian antara masalah yang terdapat pada identifikasi masalah dengan apa yang dijabarkan dalam teori tersebut.

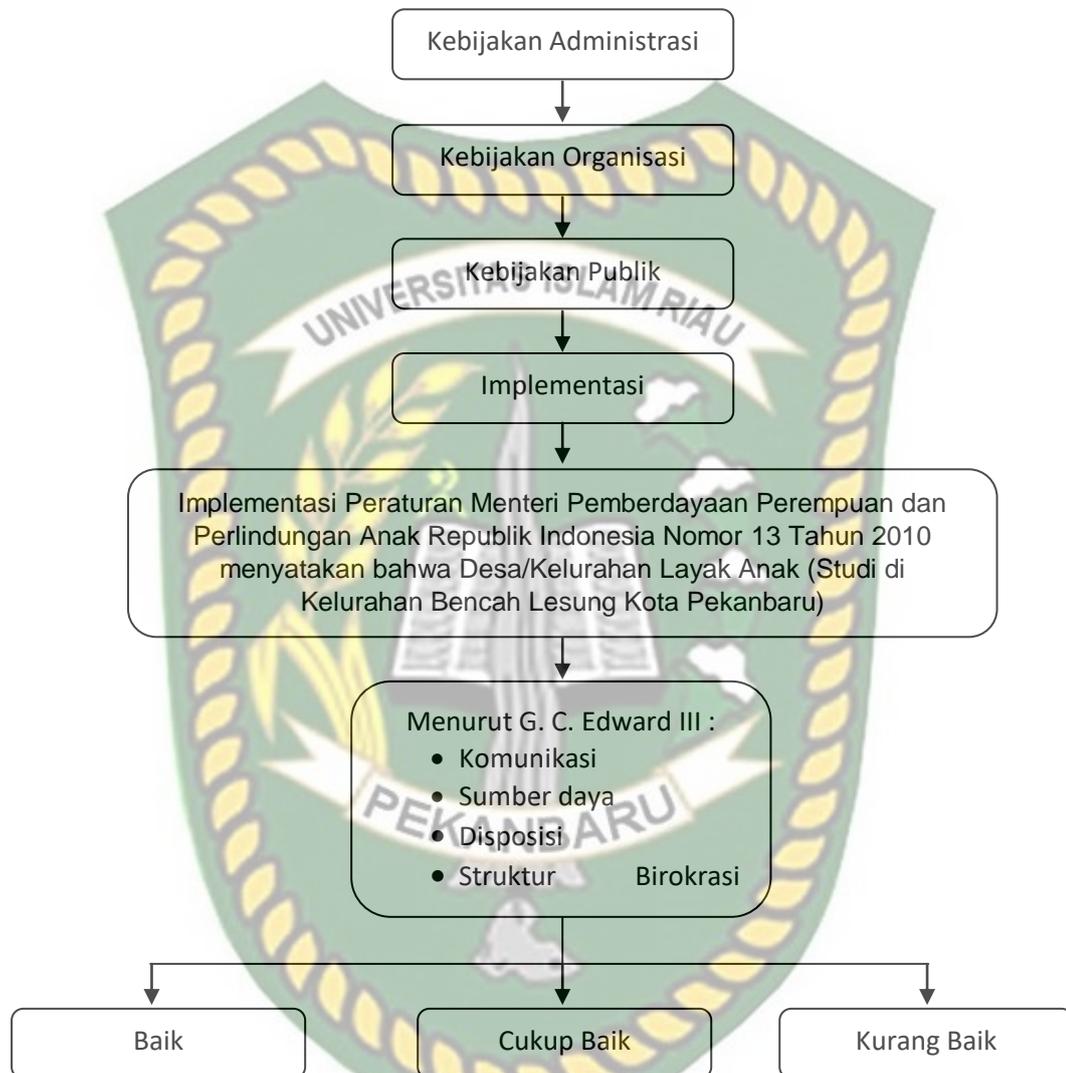
Ada empat variabel menurut G. C. Edward III, yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik tersebut adalah sebagai berikut, yaitu :

1. Komunikasi;
2. Sumber daya;
3. Disposisi; dan
4. Struktur Birokrasi.

Kesesuaian yang muncul antara lain dilihat dari indikator yang terdapat dalam proses implementasi kebijakan publik khususnya implementasi Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Pekanbaru (Studi di Kelurahan Bencah Lesung). Untuk itu penulis menggunakan kerangka berfikir dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:



Gambar 1.5
Proses Kerangka Berpikir



(Sumber: Modifikasi Penulis, 2019)

2.3. Hasil Penelitian Terdahulu

Berikut ini beberapa hasil penelitian terdahulu yang penulis rangkum dari berbagai sumber.

Tabel 5
Jurnal Terkait Dengan Penelitian

Tahun/ Edisi	Peneliti	Variabel	Indikator	Hasil penilaian	Persamaan	Perbedaan
1	2	3	4	5	6	7
Journal of Health Studies, Vol. 1, No. 2, September 2017: 95-104	Gerry Katon Mahendra	Analisis Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Bidang Kesehatan Ramah Anak	1. Standar kebijakan dan sasaran kebijakan; 2. Sumber daya; 3. Komunikasi, alur birokrasi, dan dukungan antar organisasi; 4. Responsifitas, Tingkat Pemahaman, Konsistensi dan Norma Aparatur Birokrasi.	Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dilakukan dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan Kota Layak Anak (KLA) khususnya pada bidang pelayanan kesehatan ramah anak sudah baik dan berada pada interval 2.77 (baik) dari skala maksimal 4.00.	Membahas KLA secara umum	Fokus penelitian KLA pada Bidang Kesehatan

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

1	2	3	4	5	6	7
				<p>Pelaksanaan pelayanan kesehatan ramah anak secara resmi baru dilaksanakan pada empat Puskesmas yang ada di Kota Yogyakarta (Puskesmas Mergangsan, Puskesmas Kotagede 1, Puskesmas Kotagede 2, Puskesmas Jetis). Kajian-kajian ilmiah yang dilakukan tentang Kota Layak Anak secara umum dan bidang pelayanan kesehatan ramah anak secara khusus masih kurang.</p>		

1	2	3	4	5	6	7
Jurnal TRANSPARANSI Volume 9, Nomor 02, September 2017	Mustiqowati Ummul Fithriyyah	Studi Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Pekanbaru	1. Sumber daya. 2. Komitmen. 3. Komunikasi.	1). Persoalan anak di Pekanbaru masih sangat kompleks, mulai dari kekerasan terhadap anak, minimnya fasilitas publik bagi anak, dan minimnya keterlibatan/pelembagaan partisipasi anak di ranah publik. 2). Dilihat dari tahapan pengembangan kebijakan KLA di Kota Pekanbaru, hanya pembentukan Gugus Tugas dan Forum Anak Kota Pekanbaru yang sudah terlaksana. Namun peran Forum Anak itupun belum maksimal. Sedangkan yang lain belum	Membahas KLA secara umum	Fokus penelitian KLA pada indikator Perlindungan Khusus Anak, Kebijakan Partisipasi Anak, Peran dan kelembagaan (Gugus Tugas KLA)

Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Miilik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

1	2	3	4	5	6	7
				<p>tercapai secara maksimal, meskipun pada Agustus 2015 Pekanbaru telah dinyatakan sebagai Kota Layak Anak.</p> <p>3). Situasi pemenuhan hak sipil dan partisipasi anak masih minim. Hal tersebut dapat dilihat dari belum adanya keterlibatan anak dalam musrenbang baik tingkat kota, kecamatan, maupun kelurahan, serta belum tersedianya pusat informasi dan komunikasi berbasis anak</p>		

1	2	3	4	5	6	7
Spirit Publik Volume 13, Nomor 2, Oktober 2018	Rahayu Sulistiwati, dkk	Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Pringsewu	1. Komunikasi. 2. Sumber daya. 3. Disposisi. 4. Struktur Birokrasi.	Kebijakan Kabupaten Layak Anak yang telah dicanangkan Kabupaten Pringsewu pada tahun 2016 belum terlaksana sesuai dengan tujuannya. Dengan menggunakan variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi dapat disimpulkan keempat variabel ini belum dilaksanakan secara optimal. Meski payung hukum berupa Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati telah terbit,	Membahas KLA secara umum	Fokus penelitian KLA pada aspek birokrasi

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

1	2	3	4	5	6	7
				namun disposisi pada pelaksanaan tingkat menengah dan bawah belum berjalan dengan ideal.		

Sumber : Data Olahan Penulis, 2019

2.5. Konsep Operasional

Adapun konsep operasional penelitian sebagai berikut :

1. Kebijakan Publik yaitu berdasarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.
2. Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap fix.
3. Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan

harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

4. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak.
5. Kabupaten/Kota Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA adalah kabupaten.kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak.
6. Desa/Kelurahan Layak Anak atau yang disingkat DEKELA adalah pembangunan desa/kelurahan yang menyatukan komitmen dan sumber daya pemerintah desa/kelurahan, masyarakat dan dunia usaha yang berada di desa/kelurahan dalam rangka menghomrati, menjamin dan memenuhi hak-hak anak serta melindungi anak dari tindak kekerasan, eksploitasi, pelecehan, diskriminasi, dan mampu mendengar pendapat anak yang direncanakan secara sadar, menyeluruh dan berkelanjutan.
7. Komunikasi adalah alat kebijakan untuk menyampaikan perintah-perintah dan arahan-arahan (informasi) dari sumber pembuat

kebijakan kepada mereka-mereka yang diberikan wewenang dan tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

8. Sumber daya merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan atau program karena bagaimanapun baiknya kebijakan atau program itu dirumuskan (telah memenuhi kebijakan perintah dan arahan, lancar dalam menyampaikan dan konsisten dalam menyampaikan perintah dan arahan atau informasi) tanpa ada dukungan sumber daya yang memadai akan mengalami kesulitan dalam mengimplementasikannya.
9. Disposisi diartikan sebagai motifasi psikologis para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan.
10. Struktur birokrasi yaitu lebih berhubungan dengan kemampuan dan kriteria organisasi pelaksana dan tingkat pengawasan hirarki terhadap keputusan.

2.6. Operasionalisasi Variabel

Berdasarkan konsep operasionalisasi diatas, maka ditetapkan operasionalisasi variabel sebagai berikut :

Tabel 6

Operasionalisasi Variabel Penelitian tentang Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (Studi di Kelurahan Bencah Lesung)

Konsep 1	Variabel 2	Indikator 3	Sub Indikator 4
Implementasi adalah keseluruhan dari kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan (William dan Elmore dalam Sunggono, 2004:139)	Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru, Kecamatan Tenayan Raya (Studi di Kelurahan Bencah Lesung)	1. Komunikasi	a. Mengadakan sosialisasi terhadap masyarakat tentang pentingnya program Kelurahan Layak Anak. b. Memberikan informasi kepada masyarakat mengenai program Kelurahan Layak Anak.
		2. Sumber Daya	a. Sumber daya manusia. b. Sarana dan prasarana.
		3. Disposisi	a. Sikap Tim Gugus Tugas dalam menjalankan program Kelurahan Layak Anak. b. Kerjasama Tim Gugus Tugas dalam mendukung program Kelurahan Layak Anak
		4. Struktur Birokrasi	a. Mengadakan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan. b. Adanya kewenangan yang jelas bagi Tim Gugus Tugas.

Sumber : Modifikasi Penulis, 2019

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Tipe/Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan tipe penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif yaitu suatu tipe penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, Faktual dan akurat mengenai data yang da di lapangan.

Dasar penelitian yang digunakan yaitu observasi dan wawancara secara langsung, yang bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi dari sejumlah informan yang dianggap dapat memberikan informasi yang berhubungan dengan masalah penelitian.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di Kota Pekanbaru. Adapun yang menjadi pertimbangan penulis dalam penentuan lokasi tersebut berdasarkan fenomena yang ada, penulis melihat dan mengamati bahwasanya masih ditemukan gejala-gejala maupun faktor yang mengacu pada kurang efektifnya suatu pelaksanaan kebijakan Kota Layak Anak.

3.3. Informan

Metode penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang mengedepankan penyelidikan secara mendalam terhadap objek penelitian sehingga membutuhkan informasi-informasi yang bersumber dari para

informan yang mengetahui secara langsung dan konsistensi bagaimana Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru.

Adapun Informan dalam penelitian ini adalah :

1. Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) Kota Pekanbaru
2. Lurah Bencah Lesung;
3. Ketua Tim Gugus Tugas KLA Kelurahan Bencah Lesung;
4. Ketua Forum Anak Kelurahan Bencah Lesung;
5. Masyarakat/Kepala Keluarga di Kelurahan Bencah Lesung.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data dalam penelitian adalah sebagai berikut :

3.4.1. Wawancara

Peneliti melakukan wawancara langsung terhadap informan yang bersangkutan dengan masalah penelitian ini. Wawancara antara peneliti dan informan *face to face* kemudian mengajukan beberapa pertanyaan yang menjadi inti masalah penelitian kepada informan, selanjutnya para informan ini memberikan jawaban menurut mereka masing-masing. Metode ini dikenal dengan teknik wawancara deep interview yaitu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (guide) wawancara.

Wawancara adalah satu tehnik pengumpulan data yang dilakukan dengan berhadapan langsung sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan.

3.4.2. Observasi

Observasi adalah tehnik pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan langsung kelapangan mengenai gejala yang ada.

3.4.3. Penelitian Kepustakaan

Cara mengumpulkan data dengan menggunakan buku-buku atau literatur-literatur yang ada hubungannya dengan penelitian

3.4.4. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan tehnik pengumpulan data dengan kegiatan mengumpulkan dan menyusun data pada penelitian ini dalam bentuk dokumen, baik berbentuk teoritis ataupun data konkrit yang terdapat dilapangan. Dapat digunakan dan sangat diperlukan guna memperkuat hasil penelitian yang dilakukan.

3.5. Teknik Analisa Data

Teknik analisis data yang akan digunakan peneliti adalah tehnik analisis data kualitatif dimana data yang diperoleh akan dianalisi dengan menggunakan tehnik analisis data kualitatif. Menurut Darmadi Hamid, dalam Metodologi Penelitian Pendidikan Sosial (Bandung,Alfabeta,2013:290), Metode penelitian kualitatif adalah suatu metode penelitian untuk menghasilkan data dekriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang yang diwawancarai. Teknik

analisis data kualitatif ini digunakan untuk mendapatkan penjelasan mengenai **“Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (studi di Kelurahan Bencah Lesung).**

Kemudian data dari hasil wawancara yang diperoleh selanjutnya dicatat dan dikumpulkan sehingga menjadi sebuah catatan lapangan. Analisis data merupakan proses penyederhanaan data dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Analisa data dalam penelitian kualitatif dilakukan mulai sejak awal sampai sepanjang proses penelitian berlangsung. Dalam penelitian kualitatif tidak ada panduan buku untuk melakukan analisis data, namun secara umum dalam analisis data selalu ada komponen-komponen yang wajib yang harus ada seperti pengambilan data, kategori data dan kesimpulan.

BAB IV

KEADAAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1. Gambaran Singkat Kota Pekanbaru

4.1.1. Kondisi Umum Kota Pekanbaru.

Kota Pekanbaru adalah ibu kota dan kota terbesar di Provinsi Riau, Indonesia. Kota ini merupakan salah satu sentra ekonomi terbesar di bagian timur Pulau Sumatera, dan termasuk sebagai kota dengan tingkat pertumbuhan, migrasi dan urbanisasi yang tinggi. Kota ini berawal dari sebuah pasar (pekan) yang didirikan oleh para pedagang Minangkabau di tepi Sungai Siak pada abad ke-18. Hari jadi kota ini ditetapkan pada tanggal 23 Juni 1784. Kota Pekanbaru tumbuh pesat dengan berkembangnya industri terutama yang berkaitan dengan minyak bumi serta pelaksanaan otonomi daerah.

Pekanbaru mempunyai satu bandar udara internasional, yaitu Bandar Udara Sultan Syarif Kasim II dan terminal bus antar kota dan antar provinsi Bandar Raya Payung Sekaki, serta dua pelabuhan di Sungai Siak, yaitu Pelita Pantai dan Sungai Duku. Saat ini Kota Pekanbaru sedang berkembang pesat menjadi kota dagang yang multi-etnik, keberagaman ini telah menjadi modal sosial dalam mencapai kepentingan bersama untuk dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakatnya.

4.1.2. Demografi Kota Pekanbaru.

Secara geografis kota Pekanbaru memiliki posisi strategis berada pada jalur Lintas Timur Sumatera, terhubung dengan beberapa kota seperti Medan, Padang dan Jambi, dengan wilayah administratif, diapit oleh Kabupaten Siak pada bagian utara dan timur, sementara bagian barat dan selatan oleh Kabupaten Kampar.

Kota ini dibelah oleh Sungai Siak yang mengalir dari barat ke timur dan berada pada ketinggian berkisar antara 5 - 50 meter di atas permukaan laut. Kota ini termasuk beriklim tropis dengan suhu udara maksimum berkisar antara 34.1 °C hingga 35.6 °C, dan suhu minimum antara 20.2 °C hingga 23.0 °C.

Sebelum tahun 1960 Pekanbaru hanyalah kota dengan luas 16 km² yang kemudian bertambah menjadi 62.96 km² dengan 2 kecamatan yaitu kecamatan Senapelan dan kecamatan Limapuluh. Selanjutnya pada tahun 1965 menjadi 6 kecamatan, dan tahun 1987 menjadi 8 kecamatan dengan luas wilayah 446,50 km², setelah Pemerintah daerah Kampar menyetujui untuk menyerahkan sebagian dari wilayahnya untuk keperluan perluasan wilayah Kota Pekanbaru, yang kemudian ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1987. Kemudian pada tahun 2003 jumlah kecamatan pada kota ini dimekarkan menjadi 12 kecamatan, dan memiliki 83 kelurahan. Adapun 12 kecamatan yang ada di Pekanbaru Yaitu:

1. Kecamatan Tampan
2. Kecamatan Marpoyan damai
3. Kecamatan Bukit Raya
4. Kecamatan Tenayan Raya
5. Kecamatan Payung sekaki
6. Kecamatan Senapelan
7. Kecamatan Sukajadi
8. Kecamatan Sail
9. Kecamatan Lima Puluh
10. Kecamatan Rumbai
11. Kecamatan Rumbai Pesisir
12. Kecamatan Pekanbaru Kota

Pada tahun 2014, Pekanbaru telah menjadi kota keempat berpenduduk terbanyak di Pulau Sumatera, setelah Medan Palembang dan Bandar Lampung. Laju pertumbuhan ekonomi Pekanbaru yang cukup pesat, menjadi pendorong laju pertumbuhan penduduknya.

4.2. Gambaran Singkat Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru.

Dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak sebagai salah satu satuan kerja perangkat daerah pemerintah kota Pekanbaru berkepentingan untuk memberikan kontribusi terhadap upaya pemecahan masalah yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

Pemerintah kota Pekanbaru harus menetapkan kebijakan dan memberikan peluang yang seluas-luasnya bagi kaum perempuan untuk membentuk jati dirinya secara proporsional dan bertanggung jawab, dengan memperluas aksesibilitas, memperkuat partisipasi, kontrol dalam mengambil keputusan, serta memberi ruang seluas-luasnya untuk mengenyam manfaat pembangunan dari seluruh aspek kehidupan serta menekan dan semaksimal mungkin menghilangkan tindakan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Berlandaskan hasil rumusan visi dan misi rencana pembangunan jangka menengah kota Pekanbaru yang telah disusun berdasarkan target capaian setiap bulannya, maka perlu adanya sinergitas dengan renstra SKPD. Secara konseptual Visi dan Misi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak senantiasa bermuara kepada tercapainya kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan keluarga, masyarakat, berbangsa dan bernegara dan sejalan dengan visi pemerintah daerah kota Pekanbaru sebagai simpul jejaring akselerasi kesejahteraan masyarakat untuk itu ditetapkan visi dan misi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagai berikut :

Visi : “Kesetaraan Dan Keadilan Gender Menuju Pekanbaru Smart City Yang Madani”

Penjabaran dari Visi Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, yaitu :

1. Kesetaraan gender adalah : Gambaran tentang hasil perubahan pada masyarakat kota Pekanbaru melalui upaya pengurus utamaan gender, untuk mencapai persamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan serta anak laki-laki dan perempuan dalam memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia agar mampu berpartisipasi dalam kegiatan poliyik ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan.
2. Keadilan gender adalah : gambaran tentang proses perlakuan adil bagi perempuan dan laki-laki, bagi anak perempuan dan anak laki-laki di kota Pekanbaru dalam keseluruhan proses perencanaan pembangunan dengan mempertimbangkan akses dan manfaat dari usaha-usaha pembangunan, untuk ikut berpartisipasi dalam mengambil keputusan terkait kebutuhan dan aspirasinya.
3. Pekanbaru Smart City yang madani adalah gambaran tentang kota yang memiliki akhlak mulia peradapan maju, modern, memiliki kesadaran sosial yang kuat, gotong royong, toleransi, dalam sistem polotik yang demokratis yang ditompang oleh supremasi hukum yang berkeadilan, berpendidikan maju, berbudaya melayu, aman, nyaman, damai, sejahtera, bertanggung jawab berlandaskan iman dan taqwa.

Misi : Untuk Mewujudkan Visi Organisasi Ditetapkan Pula Beberapa

Misi Utama Yang Akan Dilaksanakan. Misi Tersebut Adalah

Sebagai Berikut :

1. Mewujudkan pengurusutamaan gender, pemberdayaan dan perlindungan perempuan
2. Mewujudkan pemenuhan hak dan perlindungan anak
3. Mewujudkan tata kelola pelayanan organisasi yang berkualitas

4.3. Uraian Tugas Dinas PP-PA

4.3.1. Kepala Dinas

Tugas

Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan tugas pembantuan lainnya.

Fungsi

Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi :

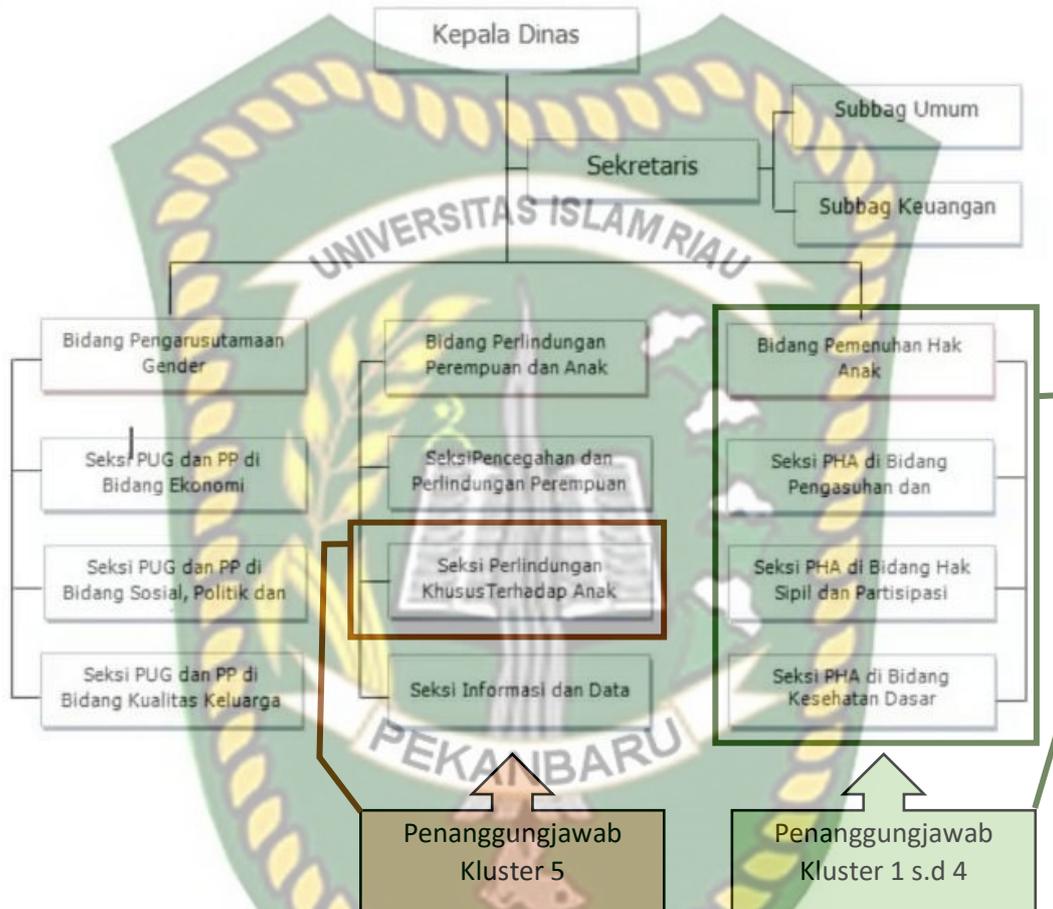
- 1) Penyusunan dan penetapan rencana strategis dinas;
- 2) Penyusunan program dan anggaran satuan kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- 3) Pelaksanaan koordinasi rencana strategis dan rencana anggaran satuan kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- 4) Perumusan penetapan kinerja unit kerja;
- 5) Pelaksanaan koordinasi pengkajian dan perumusan kebijakan teknis dalam rangka pelaksanaan urusan daerah bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;

- 6) Penerimaan dan pelaksanaan tindak lanjut data dan informasi di lingkup Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- 7) Pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- 8) Pelaksanaan evaluasi rencana strategis dan rencana anggaran satuan kerja dinas secara berkala;
- 9) Perumusan laporan secara berkala evaluasi kinerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- 10) Pelaksanaan penilaian hasil prestasi kerja bawahan;
- 11) Pengelolaan keuangan dinas;
- 12) Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsinya.



4.3.2 Struktur Organisasi Dinas PPPA Kota Pekanbaru

Gambar 4.1: Bagan Struktur Organisasi DPPPA Kota Pekanbaru



Sumber: Kantor DPPPA Kota Pekanbaru

4.4 Sejarah Kecamatan Tenayan Raya

Adalah Sebuah Kecamatan di Pekanbaru yang merupakan pemekaran dari Kecamatan Bukit Raya. Kota Pekanbaru yang semula terdiri dari 8 (delapan) kecamatan kemudian dimekarkan menjadi 12 kecamatan (dua belas), termasuk wilayah kecamatan Tenayan Raya. Pemekaran wilayah ini berdasarkan pada Peraturan Daerah Kota

Pekanbaru Nomor 03 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kecamatan Marpoyan Damai, Tenayan Raya, Rumbai Pesisir dan Kecamatan Payung Sekaki. Maka secara geografis Kecamatan Bukit Raya mengalami perubahan.

Pembahasan hasil penelitian ini memaparkan gambaran umum dari lokasi penelitian dimana menjadi tempat peneliti melakukan proses penelitian. Sedangkan Lokasi penelitian peneliti memilih Kelurahan Bencah Lesung karena Kelurahan ini merupakan salah satu kelurahan yang ada di Pekanbaru yang memenuhi sebagian instrumen pemenuhan hak anak terkait Kabupaten/Kota Layak Anak. Oleh Karena Penelitian ini Mengenai Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di kota Pekanbaru (studi Kelurahan Bencah Lesung) maka gambaran umum lokasi penelitian ini juga membahas tentang Kelurahan Bencah Lesung yang ada di Kecamatan Tenayan Raya.

4.5. Profil Pemerintahan Kelurahan Bencah Lesung

a. Keadaan Geografis

Berdasarkan Perda Nomor 04 tahun 2016 Tentang Pemekaran Kelurahan dahulunya kelurahan sail sekarang menjadi 5 kelurahan Pemekaran dan salah satunya yaitu Kelurahan Bencah Lesung yang memiliki batas sebagai berikut :

- Sebelah Utara Berbatasan dengan Kelurahan Industri Tenayan
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kelurahan Sialang sakti
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kelurahan Rejosari

- Sebelah Timur berbatasan dengan Kelurahan Tuah Negeri

Bila dilihat dari Luas wilayah kelurahan Bencah Lesung Kecamatan Tenayan Raya lebih kurang 10.101 Km² atau yang terdiri dari 39 RT dan 10 RW

b. Keadaan Penduduk

Bila dilihat dari kepadatan penduduk di RW 10 yang ada di Kelurahan Bencah Lesung ini penyebarannya tidak merata.

Penduduk Kelurahan Bencah Lesung terdiri dari berbagai etnis dan suku melayu, Minang, Jawa dan Batak, berdasarkan pendataan sementara jumlah penduduk adalah sebagaimana tabel berikut ini :

Penduduk Kelurahan Bencah Lesung menurut jenis kelamin dapat diuraikan melalui tabel sebagai berikut :

Tabel IV.2 : Keadaan Penduduk Menurut jenis kelamin

No	Kelurahan	KK	Jenis Kelamin		Jumlah
			Laki-laki	Perempuan	
1	Bencah Lesung	10.377	5.197	5.180	10.377

Sumber : Kantor Kelurahan Bencah Lesung 2018

Berdasarkan data dari Kelurahan Bencah Lesung Kecamatan Tenayan Raya Peneliti memperoleh data penduduk berdasarkan Gender yaitu terdapat jumlah Kepala Keluarga sebanyak 10.377 KK, jumlah penduduk laki-laki sebanyak 5.197 jiwa dan penduduk wanita sebanyak 5.180 jiwa.

Dari Uraian Tabel diatas dapat disimpulkan bahwa jumlah penduduk perempuan dan jumlah penduduk laki-laki hampir seimbang.

C. Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu penentu terhadap kualitas hidup masyarakat, semakin tinggi tingkat pendidikan semakin tinggi pula tingkat kualitas masyarakat tersebut. Berikut ini tabel jumlah sarana pendidikan di kelurahan Bencah Lesung :

Tabel IV.3. : Jumlah Sarana Pendidikan di Kelurahan Bencah Lesung

No	KELURAHAN	TINGKAT PENDIDIKAN							
		PAU D	T K	SD	SD.I	SM P	MT S	SM U	SM K
1	BENCAH LESUNG	9	4	3	1	3	3	1	-

Sumber : Kantor Kelurahan Bencah Lesung 2018

Dari tabel di atas dapat dilihat gambaran sarana pendidikan di Kelurahan Bencah Lesung sudah memadai.

d. Sarana Kesehatan

Kesehatan merupakan faktor penentu dalam kualitas sumber daya manusia, karena dalam tubuh yang sehat terdapat jiwa yang kuat. Oleh karena itu sara kesehatan sangat dibutuhkan disetiap tempat terutama di wilayah yang terkecil yaitu Kelurahan. Berikut ini sarana kesehatan yang ada di Kelurahan Bencah Lesung dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel IV.4. : Jumlah Sarana Kesehatan di Kelurahan Bencah Lesung

No	Sarana Kesehatan	Tahun 2018
1	Rumah Sakit	-
2	Rumah Bersalin	2
3	Puskesmas	-
4	Puskesmas Pembantu	1
5	Balai Pengobatan	5
6	Praktek Dokter	2
7	Posyandu	8
Jumlah		18

Sumber : Kantor Kelurahan Bencah Lesung 2018

e. Berdasarkan Peraturan Walikota Pekanbaru

Nomor : 16 Tahun 2008 Tentang Susunan Organisasi Tata Laksana Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan dalam kota Pekanbaru sebagai berikut :

1. Lurah
2. Sekretaris Lurah
3. Seksi Pemerintahan
4. Seksi Pembangunan
5. Seksi Kesejahteraan Masyarakat

Visi Kelurahan Bencah Lesung

“Terwujudnya KELURAHAN BENCAH LESUNG sebagai Tempat Pemukiman yang Asri dan Bersahaja serta Pusat Pendidikan dan Perdagangan”

Misi Kelurahan Bencah Lesung

1. Meningkatkan pelayanan prima kepada masyarakat
2. Memberdayakan masyarakat dalam kerjasama organisasi dan kelembagaan dilingkungan Kelurahan Sail

3. Mewujudkan Sumber Daya Manusia yang Produktif, Kreatif, dan Inovatif
4. Menciptakan dan menumbuh kembangkan iklim usaha yang kondusif berbasiskan dengan ekonomi rakyat
5. Terwujudnya lingkungan BERSAMA (Bersih, Aman, dan Amanah)

Fungsi Pelayanan

Dalam melaksanakan kewenangan Lurah di Kelurahan Bencah Lesung Kecamatan Tenayan Raya telah dilaksanakan fungsi Pelayanan Terpadu yang mengacu pada Visi dan Misi sebagai berikut :

Visi Pelayanan

“Terwujudnya Penyelenggaraan Tertib Administrasi dan Pelayanan yang Prima”

Misi Pelayanan

1. Pelayanan yang mudah, ramah dan simpatik
2. Pelayanan yang cepat, tepat dan terjangkau
3. Pelayanan yang transparan dan efisien
4. Pelayanan yang memiliki kepastian hukum

Motto :

“BERSAMA MEMBANGUN BENCAH LESUNG”

(Bersih,Elok, Rindang, Santun, Aman, Mandiri, dan Amanah)

Beberapa jenis pelayanan di Kelurahan Bencah Lesung Kecamatan Tenayan Raya yang dilayani adalah sebagai berikut :

1. Kartu Keluarga (KK)

2. Kartu Tanda Penduduk (KTP)
3. Surat Keterangan Domisili
4. Surat Pindah
5. Surat Keterangan Berdomisili Usaha
6. Surat Keterangan Izin Usaha (SITU) (Rekomendasi)
7. Surat Nikah
8. Surat Keterangan Tanah
9. Surat Keterangan Tidak Mampu
10. Legalisir
11. Surat Masuk dan Keluar, Naskah Dinas dan Cap

**SUSUNAN ORGANISASI
KELURAHAN BENCAH LESUNG**



Gambar 4.2: Bagan Struktur Organisasi Kelurahan Bencah Lesung

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab ini akan dijelaskan secara rinci tentang Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (studi Kelurahan Bencah Lesung) serta apa saja masalah yang dihadapi dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut, dan bagaimana tindakan atau strategi yang dapat dilakukan agar pengimplementasian kebijakan tersebut dapat dilaksanakan, berikut uraiannya :

5.1 Identitas Responden

Responden dalam penelitian ini terdiri dari :

1. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru.
2. Lurah Kelurahan Bencah Lesung.
3. Ketua Tim Gugus Tugas Kelurahan Bencah Lesung.
4. Ketua Forum Anak.
5. Masyarakat di Kelurahan Bencah Lesung.

5.2 Analisis Data

Sebagai makhluk sosial, komunikasi menjadi hal terpenting dalam kehidupan manusia. Komunikasi juga memiliki peran dalam pengimplementasian suatu kebijakan atau program.

Untuk melihat pelaksanaan pengimplementasian kebijakan Kota Layak Anak ini di kelurahan bencah lesung maka peneliti menguraikan hal sebagai berikut :

5.2.1 Komunikasi

Komunikasi yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu bagaimana Pemerintah Kota Pekanbaru khususnya Kelurahan Bencah Lesung mensosialisasikan/menginformasikan Program Kebijakan Kota Layak Anak kepada masyarakat.

Kegiatan mengkomunikasikan Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak anak di Pekanbaru (studi Kelurahan Bencah Lesung) melalui transmisi yaitu melalui komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula, penyaluran komunikasi ini bertujuan agar sasaran kebijakan memahami apa Kota Layak Anak tersebut, berikut peneliti akan melakukan wawancara dengan beberapa informan.

- **Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dinas PP-PA Kota Pekanbaru Bapak Bukhairah, S.Ag dalam hal ini yang menjabat sebagai Kepala Bidang Pemenuhan Hak Anak (PHA) pada tanggal 23 Agustus 2019 mengenai sosialisasi kebijakan Kota Layak Anak serta bentuk sosialisasinya tersebut diperoleh informasi sebagai berikut :

Sebagai dinas yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan program ini kami tentunya telah melakukan berbagai upaya, baik itu melalui sosialisasi langsung kepada stake holders terkait maupun dengan cara tidak langsung seperti membuat poster, leaflet, pemasangan baliho, spanduk dan lain sebagainya. Dari sosialisasi yang telah dilakukan kita tindaklanjuti dengan pembentukan Gugus Tugas baik ditingkat Kota maupun fasilitasi pembentukan Gugus Tugas di tingkat Kecamatan dan Kelurahan. Setelah terbentuk barulah kami tingkatkan kapasitas SDM di

Gugus Tugas melalui Bimbingan Tekhnis Konvensi Hak Anak. Didalam Bimtek ini kita tetap melakukan pengenalan program KLA beserta turunannya seperti Sekolah Ramah Anak, Puskesmas Ramah Anak, Tempat Bermain Ramah Anak, Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat, Forum Anak, dan lain sebagainya. Selain kepada Gugus Tugas kita juga melakukan sosialisasi ke sekolah-sekolah terkait program sekolah ramah anak dan wadah partisipasi anak yaitu Forum Anak, dan kita juga melakukan evaluasi terhadap sekolah-sekolah yang sudah mendapatkan sk sekolah ramah anak, untuk melihat apakah program tersebut sudah berjalan apa tidak.

Lebih lanjut peneliti menanyakan kendala apa yang dihadapi dan tindak lanjut setelah mensosialisasikan program Kota Layak Anak tersebut, beliau menjawab :

Terkadang dalam pelaksanaan Bimbingan Tekhnis peserta yang datang tidak tepat sasaran, karena KLA ini programnya banyak diranah kebijakan tapi yang hadir malah staf biasa. Disini tantangannya karena pasca Bimtek (Bimbingan Tekhnis) tersebut diharapkan setiap kecamatan dan kelurahan dapat membentuk Tim Gugus Tugas dan merancang RAD (rencana aksi daerah) nya sendiri. Karena yang tau kebutuhan dan kemampuan suatu daerah adalah mereka yang berada pada daerah tersebut, kita di Pemko tidak bisa mengambil alih kewenangan tersebut secara keseluruhan. Namun demikian untuk di Kelurahan Bencah Lesung serapan program KLANya sudah berjalan baik dan sejauh ini kami belum menemukan kendala yang begitu berat.

Konsistensi dimaksud adalah perintah yang diberikan, dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas terhadap suatu kebijakan yang telah ditetapkan, sikap konsisten akan memberikan keselarasan dan ketegasan dalam menegakan kebijakan, dalam pengimplementasian Kebijakan Kota Layak Anak di Pekanbaru (studi di kelurahan Bencah Lesung) sudah baik ini dapat dilihat dari petikan wawancara dengan Kabid PHA Bapak Bukhairoh sebagai berikut :

Kami di tingkat kota sudah membentuk Tim Gugus Tugas yang dituangkan dalam sk Gugus Tugas dimana dalam sk tersebut terdapat uraian tugas masing-masing pokja, sehingga mereka bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Dari hasil wawancara diatas dapat peneliti simpulkan bahwa mengenai komunikasi pada Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (studi di Kelurahan Bencah Lesung) sudah sangat bagus dan jelas yaitu selain sosialisasi dengan lisan juga dilakukan dengan penyebaran leaflet dan pemasangan baliho, sementara kendala yang dihadapi tidak terlalu berarti, dan pengenalan program ini jelas dan ada tindak lanjutnya yaitu setelah program pengenalan KLA dilanjutkan dengan pembentukan Tim Gugus Tugas, dan konsistensi yang dimaksud dalam Pengimplementasian Kebijakan Kota Layak Anak ini ditunjukkan dengan pembentukan Tim Gugus Tugas yang dituangkan dalam sk dimana dalam sk tersebut terdapat uraian tugas dari masing-masing pokja sehingga mereka bekerja sesuai dengan indikator yang telah ditetapkan dalam program Kota Layak ini.

- **Lurah Bencah Lesung**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Lurah Bencah Lesung, Bapak M.Zakir,S.Sos pada tanggal 26 Agustus 2019 beliau mengatakan :

Sosialisasi yang kami lakukan ditingkat kelurahan adalah tim gugus tugas yang diketuai oleh saya sendiri memberikan penyuluhan-penyuluhan mengenai kota layak anak kepada warga dan juga pembentukan forum anak kelurahan yang nantinya forum anak ini diharapkan menjadi Pelopor dan Pelapor atau 2P sesuai dengan fungsinya, serta di kelurahan juga ada Standing Banner Forum Anak Kelurahan yang menandai dikelurahan tersebut sudah terbentuk Forum Anak Kelurahan dan memiliki sekretariat sendiri.

Selanjutnya peneliti menanyakan kendala dan tindak lanjut dari sosialisasi yang dilakukan dan jawabannya adalah sebagai berikut :

Terkadang dalam pelaksanaan sosialisasi ini yang menjadi tantangan kita dikelurahan adalah pengumpulan warga. Kesulitan ini dikarenakan masih adanya anggapan sebahagian warga tentang penyuluhan ini tidak penting sehingga hanya beberapa saja yang hadir, namun tentunya kendala tersebut bukan tanpa solusi karena masih banyak cara lain yang bisa kita tempuh agar program ini tetap tersosialisasikan baik melalui kegiatan majelis taklim, kepemudaan, dan lain sebagainya. Nah untuk tindak lanjut dari sosialisasi itu tadi diantaranya kami telah membuat SK (Surat Keputusan) forum anak.

Wawancara diatas menunjukkan bahwa pengimplementasian kebijakan sudah berjalan dengan baik dan juga jelas karena disetiap kelurahan di tempatkan Standing Banner yang menunjukkan bahwa Forum Anak dikelurahan tersebut sudah terbentuk artinya pelaksanaan program KLA ini sudah dilaksanakan dan ada disetiap kelurahan, sehingga masyarakat juga bisa mengetahui dan mencari tau apa Forum Anak tersebut dan bisa mengikutsertakan anak-anak mereka untuk bergabung di forum tersebut, namun tingkat kesadaran masyarakat akan pentingnya penyuluhan belum mendapatkan respon yang baik dan menganggap program KLA tersebut tidak begitu penting, artinya dalam hal ini kelurahan Bencah Lesung belum optimal dalam melaksanakan penekanan terhadap pentingnya KLA ini dan harus sering melakukan sosialisasi tersebut agar pemahaman tentang program ini tepat dan masuk ke sasaran.

- **Forum Anak**

Selain Kepala Bidang Dinas PP-PA Kota Pekanbaru dan Lurah Bencah Lesung peneliti juga menanyakan bentuk sosialisasi yang dilakukan atau

peran serta Forum Anak dalam pengimplementasian kebijakan tersebut, berikut wawancara dengan Forum Anak Kelurahan Bencah Lesung, Chintia Kusuma pada tanggal 26 Agustus 2019 sebagai berikut :

Kami dari Forum Anak melakukan sosialisasi ke sekolah-sekolah yang ada di kelurahan tersebut yaitu pengenalan Forum Anak Kelurahan dan harapan dari sosialisasi ini agar anak-anak mengetahui apa sih Forum Anak itu, dan diharapkan mereka mau bergabung dengan organisasi ini karena salah satu indikator dari kelurahan layak anak ini adalah keaktifan dari keanggotaan Forum Anak, selain itu kami juga menginformasikan kepada anak tentang adanya hak dan tanggungjawab anak secara lisan.

Selanjutnya peneliti menanyakan hambatan apa yang ada terkait sosialisasi Kota Layak Anak ini, berikut petikan wawancaranya :

Hambatannya kadang susah menyesuaikan waktu atau jam belajar anak-anak sekolah yang akan kami sosialisasikan, karena mereka setiap harinya sekolah full day, sehingga walaupun diadakan dihari lain mereka sudah lelah dan waktu istirahat yang sedikit.

Wawancara diatas menunjukan bahwa Forum Anak yang merupakan bagian dari pengembangan kebijakan kota layak anak ini sudah melakukan komunikasi yang baik terkait pengimplementasian kebijakan kota layak anak dan aktif dalam pengembangan keorganisasiannya, karena salah satu indikator dari kelurahan layak anak adalah aktifnya organisasi forum Anak di kelurahan tersebut, jam belajar yang padat menjadi hambatan bagi mereka untuk melakukan sosialisasi tersebut.

- **Masyarakat**

Menurut Ibu Nurfatma selaku masyarakat pada kelurahan Bencah Lesung terkait masalah sosialisasi dan bentuk sosialisasi yang pernah di berikan oleh tim gugus tugas beliau mengatakan :

Pernah ada sosialisasi mengenai Kota Layak Anak ini, tetapi karena saya baru mengikutinya sekali jadi saya belum paham betul apa itu Kota Layak Anak terutama Kelurahan Layak Anak, dan mengenai Forum Anak saya sedikit paham karena mereka ada juga ikut kegiatan di acara warga seperti kegiatan wirid atau magrib mengaji.

Wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kegiatan sosialisasi dan transmisi di tingkat masyarakat kelurahan benchah lesung masih kurang efektif karena pelaksanaan sosialisasi tidak cukup hanya dalam waktu yang singkat karena pemahaman tentang suatu kebijakan membutuhkan waktu yang cukup lama apalagi kalau sasarannya adalah masyarakat karena tidak semua masyarakat mempunyai tingkat pemahaman yang baik.

5.2.2 Sumber Daya

Dalam pengimplementasian kebijakan sumber daya merupakan faktor yang tidak kalah penting, tanpa sumber daya kebijakan tidak akan berjalan dengan efisien dan efektif, berikut petikan wawancara mengenai sumber daya dalam pengimplementasian Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (studi Kelurahan Benchah Lesung) dengan :

- **Dinas PP-PA Kota Pekanbaru**

Untuk mengetahui apakah sumber daya dalam pengimplementasian Kebijakan Kota Layak Anak ini didukung oleh personel, sarana dan prasarana yang cukup dan memadai maka peneliti menanyakan atau mewawancarai Bapak Bukhairoh, S.Ag pada tanggal 22 Agustus 2019 selaku Kepala Bidang PHA berikut hasil wawancaranya :

Kalau personil sudah mencukupi, dan setiap gugus tugas mau dan pro aktif dalam program mereka masing-masing, masalah sarana dan prasarana itu masih kurang terutama di sisi anggaran karena anggaran yang tersedia masih kurang responsif anak. Contohnya dalam hal pembangunan ruang terbuka hijau yang terintegrasi konsep ramah anak dimana banyak dibangun oleh pemerintah provinsi dan setelah dibangun dilimpahkan pengelolaannya kepada Pemko, namun karena keterbatasan dana, pengelolaannya jadi tidak optimal.

Selanjutnya peneliti menanyakan kendala yang ada dalam kecukupan personil, serta sarana dan prasarana beliau menjawab :

Selain anggaran yang tidak responsif anak sarana dan prasarana banyak yang kurang ramah anak contohnya di sekolah masih terdapat tangga yang curam, masih kurangnya sekolah yang mempunyai zona aman selamat sekolah, dan belum adanya ruang bermain ramah anak. Selain itu tingkat mutasi terlalu tinggi sehingga personil yang sudah disosialisasikan diganti dengan personil yang baru sehingga terjadi hambatan dalam pelaksanaan tugas karena personil yang baru belum memahami apa yang harus dilakukan.

Wawancara diatas menunjukkan bahwa dalam sarana dan prasarana/fasilitas yang masih kurang dalam pelaksanaan kebijakan pengembangan kota Layak anak, selain itu tingkat mutasi yang tinggi mempengaruhi tugas kerja tim gugus tugas karena personil yang baru belum tersosialisasi dan tidak memahami apa yang harus dikerjakan, terkait dengan informasi dalam sumber daya yaitu pemberian sosialisasi dalam pengembangan kota layak anak ini, berikut wawancaranya :

- Lurah Bencah Lesung

Kemudian menurut Bapak M.Zakir selaku Lurah dan Ketua Tim Gugus tugas Kelurahan Bencah Lesung mengatakan bahwa :

Kalau sarana dan prasarana yang tersedia di kelurahan sebagian sudah terpenuhi, kami sudah membuat profil anak, yang mana menggambarkan data tentang anak dan SK tim gugus tugas, karena

dengan SK ini lah tim gugus tugas dapat bekerja sesuai dengan tupoksinya.

Selanjutnya peneliti menanyakan faktor apa yang menjadi hambatan atas kurangnya sarana dan prasarana, beliau menjawab :

Dalam hal pendanaan terkait kelurahan Layak anak ini lurah tidak punya dana sendiri karena dana kami itu dari kecamatan, sehingga kami tidak bisa banyak berbuat.

Selanjutnya terkait informasi, peneliti menanyakan informasi apa saja yang bisa diberikan kepada masyarakat terkait Kota Layak Anak ini, beliau menuturkan :

Selain sosialisasi yang dilakukan kami juga menyebarkan leaflet dan brosur-brosur yang isinya tentang pogram-program KLA, biasanya kami memberikan brosur-brosur tersebut pada warga ketika mereka datang ke kelurahan saat berurusan ke kantor.

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa sebagian sarana dan prasarana/fasilitas yang ada sebagian sudah terpenuhi cuma terkendala dimasalah anggaran, karena tidak ada penganggaran khusus terkait program kelurahan layak anak, dan informasi yang dilakukan oleh tim gugus tugas sudah optimal yaitu dengan penyebaran leaflet dan pamflet, serta baliho-baliho.

5.2.3 Disposisi

Disposisi yang dimaksud disini adalah sikap implementor dalam melaksanakan kebijakan tersebut, jika implementor setuju dengan isi kebijakan tersebut mereka akan melaksanakan dengan baik, dan apabila mereka berbeda dengan pembuatan kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah.

Sokongan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program, guna mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah Menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

- **Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru**

Mengenai indikator disposisi peneliti mengajukan beberapa pertanyaan kepada Kepala Bidang Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru, yaitu bagaimanakah sikap atau respon dari tim gugus tugas terhadap kebijakan pengembangan kota layak anak ini, serta apakah pengangkatan personil dalam tim gugus tugas ini sudah sesuai dengan indikator dari Kebijakan Kota Layak Anak, berikut petikan wawancara :

Mereka komit dan merespon dengan baik apa yang tertuang dalam SK tim gugus tugas, dan juga mereka memahami apa yang harus mereka lakukan, juga mereka ingin terus belajar dan semangat dalam pelaksanaan tugas, penempatan personil dalam tim gugus tugas sudah sangat tepat, dan sesuai dengan tupoksi dari masing-masing pokja.

Selanjutnya peneliti menanyakan lagi apakah kendala yang dihadapi dalam kerjasama pelaksanaan program ini dan reward apa yang diberikan terhadap pelaksanaan program tersebut berikut wawancaranya :

Komitmen dari pemerintah daerah, dari OPD dan dari tingkat mutasinya terlalu tinggi sehingga menyulitkan dalam pelaksanaan tugas dimana

perpindahan personil mengharuskan si pelaksana untuk mempelajari tugas yang akan dilaksanakan, kalau masalah penghargaan terhadap pelaksanaan program ini kami dari Dinas PPPA kota belum ada menganggarkan atau memberikan selama ini tetapi dari Provinsi dan Kementerian itu ada setiap tahunnya yaitu pada acara HAN Nasional dan HAN Provinsi.

Wawancara diatas menunjukkan bahwa dalam hal respon dari implementor sudah baik dan memahami apa yang harus mereka lakukan namun dikarenakan proses mutasi dalam organisasi membuat proses pelaksanaan sedikit terhambat karena perpindahan personil dalam gugus tugas mengharuskan personil baru mempelajari ulang apa yang harus dilakukan, terkait penempatan personil dari tim gugus tugas sudah sesuai dan sesuai ketentuan dari indikator KLA, terkait pemberian Reward atau penghargaan Dinas PPPA Kota Pekanbaru belum ada menganggarkan ataupun memberikan reward baik materi maupun non materi.

- **Tim Gugus Tugas**

Berikut peneliti melakukan wawancara dengan tim gugus tugas Bapak M.Zakir selaku ketua sekaligus Lurah Bencah Lesung pada tanggal 26 Agustus 2019, terkait respon terhadap keluhan layak anak dan kemampuan personil dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya berikut wawancaranya :

Kami sebagai tim gugus tugas berusaha berbuat semaksimal mungkin sesuai dengan tupoksi masing-masing, bukti kerja nyata kami di kelurahan bencah lesung sudah adanya puskesmas pembantu yang merupakan salah satu dari 5 klaster pemenuhan hak anak, yaitu dibidang kesehatan.

Selanjutnya peneliti menanyakan hambatan apa dalam hal indikator disposisi ini dan apakah ada reward khusus dalam keberhasilan pelaksanaan atau pencapaian program ini, berikut wawancaranya :

Masih adanya OPD (Organisasi Perangkat Daerah) yang menganggap bahwa Kota Layak anak ini hanya sebagai program dari Kementerian PPPA dan belum adanya kesepakatan satu suara OPD dan tim gugus juga bahwa ini adalah masa depan anak yang harus kita penuhi dari sekarang, dan lagi ini merupakan tugas tambahan disamping tugas pokok kami sehingga terkadang ada juga yang menganggap pertemuan tim gugus tugas tidak berapa perlu, ini dapat dilihat pada rapat tim gugus tugas yang datang tidak berapa banyak, karena mereka disibukan dengan tugas pokok, kalau reward dari Dinas PPPA kota Pekanbaru belum ada terhadap tugas kami.

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Tim Gugus Tugas sudah merespon dengan baik dan menjalankan tugas pokok dan fungsinya, namun belum terdapat satu suara diantara Organisasi Perangkat daerah dan Tim Gugus Tugas dalam hal pentingnya program Kota Layak ini, serta penghargaan terhadap keberhasilan tim gugus tugas ini belum ada.

5.2.4 Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan hal yang tak kalah penting dari pelaksanaan implementasi kebijakan, tanpa struktur yang baik dan birokrasi yang terlalu panjang akan melemahkan pengawasan, dan ini menyebabkan aktifitas organisasi menjadi tidak fleksibel, mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui Standar Operating Procedur. SOP dalam melaksanakan Kebijakan Kota Layak Anak Kota Pekanbaru (studi di kelurahan Bencah Lesung) disini yaitu

dengan dibentuknya Tim Gugus Tugas mereka melaksanakan tugas sesuai dengan prosedur di tiap-tiap pokja, selaku Dinas yang bertanggung jawab dengan pelaksanaan kebijakan pengembangan Kota Layak Anak ini Dinas PP-PA Kota Pekanbaru telah membentuk Tim Gugus Tugas KLA Kota Pekanbaru Yang diketuai oleh Kepala Bappeda begitu juga dengan kelurahan Bencah Lesung dimana ketua tim gugus yang diketuai oleh Lurah Itu sendiri, Kasi Pemerintahan sebagai sekretaris, anggota : Kepala Puskesmas Pembantu (koordinator bidang kesehatan), Kasi Kesejahteraan Sosial (koordinator bidang sosial), Tenaga pendidik yang ditunjuk (Koordinator bidang pendidikan), Kepala UPTD Kependudukan dan pencatatan sipil kecamatan Tenayan Raya (koordinator bidang hak sipil), Tokoh agama Kelurahan Bencah Lesung (koordinator bidang agama).

- **Kepala Bidang Dinas PP-PA Kota Pekanbaru**

Birokrasi yang terarah akan memudahkan dalam pendelegasian wewenang, berikut ini peneliti akan memberikan pertanyaan terkait indikator struktur birokrasi dalam hal kewenangan yang jelas dan SOP dalam implementasi kebijakan berikut wawancaranya :

Ada, kewenangan dalam pelaksanaan kebijakan ini tertuang jelas dalam SK gugus tugas, masing-masing pokja mempunyai uraian tugas dalam mewujudkan kebijakan ini, seperti pokja yang mengurus akta kelahiran anak, yaitu bagaimana semua anak terintegrasi dengan memiliki akta kelahiran anak.

Selanjutnya lagi peneliti menanyakan apakah ada peran legislatif dalam kebijakan ini, berikut wawancaranya :

Ada, pertama mereka mensupport dalam hal budgeting, yang kedua dalam pembuatan produk hukum terkait KLA (Kota Layak Anak)

Wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa kewenangan dalam pendelegasian wewenang jelas dan setiap pokja mampu melaksanakan kewenangan sesuai dengan Standar Operasional Prosedur yang ditetapkan.

- **Tim Gugus Tugas**

Menurut Bapak M.Zakir, S.Sos selaku ketua tim Gugus Tugas kelurahan Bencah Lesung mengatakan :

Wewenang dalam sk gugus tugas jelas dan kami selalu berkoordinasi dengan pokja-pokja yang ada didalam sk, dan kami selalu mengadakan rapat tim gugus tugas.

Selanjutnya lagi peneliti menanyakan perihal keterlibatan legislatif dalam kebijakan tersebut, beliau mengatakan ;

Ada, pernah kami melakukan audiensi dengan walikota dan anggota legislatif, disitu kami menyampaikan masalah-masalah yang kami hadapi dilapangan terutama masalah anggaran, kalau ketentuan dalam prosedur atas acuan kerja kami, ya.. sudah kami sesuaikan agar pelaksanaan tugas kami bisa sesuai dengan yang diharapkan.

Wawancara diatas menunjukan bahwa kewenangan diantara tim gugus tugas jelas dan fungsi koordinasi sudah berjalan dengan baik, dan peran legislatif sangat menentukan terutama di support anggaran, terkait Standar Operasional Prosedur sudah dilakukan dengan baik..

- **Forum Anak**

Pertanyaan juga peneliti ajukan kepada 2019 Chintia Kusuma pada tanggal 26 Agustus 2019 yang tergabung dalam organisasi Forum Anak yaitu apakah kewenangan tugas kepada organisasi Forum Anak jelas, berikut hasil wawancaranya :

Forum Anak diwajibkan mempunyai sekretariat forum Anak, sekretariat tersebut untuk kami diskusi atau tempat untuk mendata anak yang kurang mampu dan mendapatkan kekerasan.

Selanjutnya peneliti menanyakan apakah ada peran legislatif dalam pelaksanaan kelurahan layak ini, berikut wawancaranya :

Sebagai perwakilan dari Forum Anak kelurahan Bencah lesung saya pernah diikutsertakan dalam musrembang, musda tetapi sebagai peserta saja tidak untuk menyuarakan hak-hak anak.

Wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Forum Anak sebagai bagian dari Kelurahan Layak anak menunjukan eksistensinya dalam kegiatan pemenuhan hak anak yaitu dengan mempunyai sekretariat sendiri dan mempunyai wewenang mendata anak-anak dikelurahan yang tidak mampu dan yang mendapatkan kekerasan untuk dapat di bantu oleh pihak yang berwenang.

Fakta yang terjadi dilapangan yang peneliti amati bahwa berdasarkan indikator komunikasi yaitu :sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru dan Kelurahan Bencah Lesung sudah cukup aktif, serta penyampaian informasinya jelas yaitu dengan penyebaran leaflet, brosur-brosur yang berkaitan dengan Kota Layak Anak,juga keikutsertaan Forum Anak dalam pengenalan oganisasi mereka ke sekolah-sekolah, dan konsistensi dalam pelaksanaan program ini ditunjukan dengan pembentukan tim ugus tugas yang mana dituangkan dalam sk gugus tugas dimana dalam sk tersebut terdapat uraian tugas dari masing-masing pokja.

Sedangkan berdasarkan sumberdaya (staff) fakta dilapangan yang peneliti amati kecukupan personil sudah memadai,serta informasi yang mereka terima perihal tugas apa yang harus mereka laksanakan sudah jelas karena tertuang didalam sk gugus tugas, dalam hal sarana dan prasarana peneliti amati memang sangat kurang dikarenakan keterbatasan anggaran terkait kebijakan Kota Layak Anak ini.

Berdasarkan indikator Disposisi peneliti melihat fakta dilapangan bahwa pengangkatan personil dalam tim gugus sudah sesuai dengan tugas dan fungsinya dari tiap-tiap pokja,terkait pemberian insentif/reward peneliti lihat fakta dilapangan belum ada yang berbentuk moril maupun materil.

Sementara fakta dilapangan yang berkaitan dengan indikator Struktur Birokrasi yaitu ada tidaknya Standar Operasional Prosedur (SOP) peneliti amati ada karena tim gugus tugas bekerja bedasarkan sk gugus tugas dimana dalam sk tersebut tertuang uraian tugas masing-masing pokja, sedangkan pendelegasian wewenang dalam pelaksanaan tugas ini sudah baik dan tim gugus tugas sudah berkoordinasi dengan baik.



BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

7.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa yang telah peneliti lakukan tentang Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (studi kelurahan Bencah Lesung) dapat disimpulkan sebagai berikut :

6. Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru (studi Kelurahan Bencah Lesung) sudah berjalan dengan baik, sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dan sudah sesuai dengan standar operasional prosedur dari masing-masing tim gugus tugas yang terdapat dalam setiap pokja.
7. Sementara Hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pengimplementasian Kebijakan Kota Layak Anak Kota Pekanbaru (studi Kelurahan Bencah Lesung) yakni masih terdapatnya

kekurangan dari sumber daya masalah sarana dan prasarana dikarenakan keterbatasan anggaran serta tingkat mutasi yang tinggi mempengaruhi kerja tim gugus tugas, serta masih adanya ego sektoral dikalangan OPD yang beranggapan bahwa Kebijakan Kota Layak Anak ini merupakan tugas utama dari Dinas PPPA kota Pekanbaru bukan dan Program Kementerian PPPA semata, begitu juga pemahaman masyarakat terhadap kebijakan ini sehingga kesulitan dalam hal pengumpulan warga untuk melakukan sosialisasi.

8. Upaya yang dilakukan oleh Dinas PPPA dan Tim Gugus Tugas dalam mengembangkan Kota Layak Anak ini baik di tingkat Kota maupun tingkat kelurahan yaitu dengan memberikan informasi berupa leaflet serta penyebaran brosur lebih ditingkatkan lagi dan juga lebih menggiatkan keterlibatan forum Anak sebagai Pelopor dan Pelapor agar program ini dapat diketahui oleh masyarakat luas, juga mengadakan sosialisasi ke sekolah-sekolah terkait program Sekolah Ramah Anak, dan juga memberikan pelatihan berupa Bimtek Konvensi Hak Anak kepada Tim Gugus tugas agar mereka memahami hak –hak anak dan pentingnya pelaksanaan program ini.

7.2 **Saran**

Dari Kesimpulan diatas dapat peneliti berikan saran sebagai masukan dalam Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Kota Pekanbaru (studi Kelurahan Bencah Lesung) sebagai berikut :

1. Dari hasil penelitian ini diharapkan pelaksanaan kebijakan kota layak anak didukung oleh personil yang memadai yaitu selain jumlah juga pengetahuan yang cukup dan pelaksanaan sosialisasi ini terutama dibidang pelatihan terhadap tim gugus tugas harus sering dilakukan minimal tiga kali dalam setahun.
2. Tingkat mutasi yang cukup tinggi khususnya bagi pejabat struktural dilingkungan OPD pada Pemerintah Kota Pekanbaru agar diminimalisir supaya pelaksanaan kebijakan kota layak anak dapat berjalan optimal.
3. Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru sebagai Dinas yang bertanggung Jawab dalam pelaksanaan program tersebut lebih menekankan pemahaman tentang pentingnya program Kota Layak ini baik kepada masyarakat maupun OPD yang tergabung dalam tim gugus tugas bahwa program ini bukan hanya kepentingan dan tugas Dinas PPPA semata tetapi merupakan tugas dan tanggung jawab bersama.
4. Dikarenakan masih kurangnya dukungan anggaran dalam pelaksanaan program ini, Pemerintah Kota Pekanbaru bersama DPR dapat lebih mengoptimalkan ketersediaan anggaran terkait anak yang terdapat pada OPD dengan mengintegrasikan sistem penganggaran yang berbasis Pengarusutamaan Hak Anak (PUHA).



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Agus, Erwan Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Al Fatih, Andy. 2010. *Implementasi Kebijakan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: UNPAD Press.
- Basrowi dan Suwandi. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Bambang, Wahyudi, 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Sulita.
- Bungin, Burhan. 2011. *Penelitian Kualitatif, Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya*, Edisi Kedua. Jakarta: Kencana.
- C. Edward III, George. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Danim, Sudarwan, dan Yunan Danim. 2010. *Administrasi Sekolah & Manajemen Kelas*. Bandung: Pustaka Setia.

- Handoko, T. Hani. 1997. *Manajemen dan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- Hasibuan, S.P. 1996. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Dasar Dan Kunci Keberhasilan*. Jakarta: P.T Gunung Agung.
- Hastono, S.P. 2001. *Analisis Data*. Jakarta: Pustaka Fakultas Kesehatan Masyarakat-UI.
- Hersey, B. 1982. *Manajemen Perilaku Organisasi Pendayagunaan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Erlangga.
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Yogyakarta: Gaya Media.
- Moleong, Lexy J. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy (edisi revisi)*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne. 2008. *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Salusu, J. 2004. *Pengambilan Keputusan Strategik*. Jakarta: Grasindo.
- Silalahi, Ulber. 2009. *Metodologi Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Silalahi, Ulber, 2002. *Pemahaman Praktis Azas-Azas Manajemen*. Bandung: Mandar Maju.
- Siagian, Sondang P. 2003. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Siagian, Sondang P. 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi 1. Jakarta: Bumi Aksara.
- Subarsono, A.G. 2005. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Subarsono, A.G. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: Alfabeta .
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta.

Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Malang: Bumi Aksara.

Wibawa, Samodra. 2009. *Administrasi Negara*. Jakarta: Graha Ilmu.

Widodo, Joko. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Balairiung.

Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

William N, Dunn. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Jurnal:

Fithriyyah Ummul, Mustiqowati, 2017. *Studi Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) Di Kota Pekanbaru*. *Transparansi: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, Vo. 9, No. 2, September, ISSN: 2085-1162, 2622-0253 (online). Institut STIAM, Jakarta.

Mahendra Katon, Gerry. 2017. *Analisis Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Bidang Kesehatan Ramah Anak*. *Journal of Health Studies*, Vol. 1, No. 2, September, ISSN: 2549-3345, 2549-3353 (online), JHeS (Journal of Health Studies), Universitas 'Aisyiyah, Yogyakarta.

Sulistiowati, Rahayu. 2018. *Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Pringsewu*. Vol. 3, No. 2, Oktober, ISSN: 1907-0489 (Print), 2580-3875 (Online). *Spirit Publik Jurnal Administrasi Publik*, Universitas Sebelas Maret.

Peraturan dan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016

Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang.

Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child (CRC)*.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Kota Layak Anak.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa/Kelurahan.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak;

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak;

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak;

Peraturan Walikota Nomor 33 Tahun 2016 tentang Kebijakan Kota Layak Anak.

Peraturan Walikota Nomor 34 Tahun 2016 tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Pekanbaru Tahun 2016-2020.

Profil Kelurahan Bencah Lesung, Kecamatan Tenayan Raya, Kota Pekanbaru.

Juknis Pertanyaan Evaluasi KLA 2018 Kementerian PPPA RI. Melalui <https://2018.evaluasikla.id/login>



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau