

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA SERANG NOMOR 7
TAHUN 2013 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK DAN PEREMPUAN
(Studi Kasus Kekerasan Seksual Terhadap Anak Di Kota Serang)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Konsentrasi Kebijakan Publik
Program Studi Ilmu Administrasi Publik



Oleh

Annisa Devi Saifani

NIM 6661130384

ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS SULTAN AGENG TIRTAYASA

SERANG, JANUARI 2018

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Annisa Devi Saifani

NIM : 6661130384

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang)" adalah hasil karya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari skripsi ini terbukti mengandung unsur plagiat, maka gelar keserjanaan saya bisa dicabut.

Serang, 12 Januari 2018



ANNISA DEVI SAIFANI

NIM.6661130384

LEMBAR PERSETUJUAN

Nama : Annisa Devi Saifani
NIM : 6661130384
Judul Skripsi : Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun
2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus
Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang)

Serang, Januari 2018

Skripsi ini Telah Disetujui untuk Dijikan

Menyetujui,

Pembimbing I



Leo Aprianto, Ph.D.

NIP.197408032003121001

Pembimbing II



Listyaningsih, M.Si

NIP.197603292003122001

Mengetahui

Dekan FISIPDSIBTA



Dr. Agus Supri, M.Si

NIP.197108242005011002

PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS SULTAN AGENG TIRTAYASA

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Annisa Devi Saifani
NIM : 6661130384
Judul Skripsi : Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013
tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan
Seksual terhadap Anak di Kota Serang)

Telah diujikan dihadapan Dewan Pengaji Sidang Skripsi di Serang, 4 Januari 2018 dan
dinyatakan LULUS.

Ketua Pengaji,
Listyaningsih, M.Si
NIP. 197603292003122001

Riny Handayani, M.Si
NIP. 197601062006042007

Leo Agustino, Ph.D
NIP. 197408032003121001

Serang, 12 Januari 2018



Mengetahui,

Dekan FISIP UNTIRTA

Dr. Agus Saiful, M.Si
NIP. 197108242005011002

Ketua Program Studi,

Listyaningsih, M.Si
NIP. 197603292003122001

*Karena pertolongan Allah Dia menolong siapa yang Dia kehendaki. Dia Maha Perkasa,
Maha Penyayang. (Tulah) janji Allah. Allah tidak akan menyalahi janji-Nya, tapi kebanyakan
manusia tidak mengetahui.
(Ar-Rum.5-6)*

*"Skripsi ini ku persembahkan untuk
kedua Orangtuaku, Ayah Saiful Bahri
dan Mama Sri Harni, juga Adikku
Muhamad Nuansa Firdaus, yang tak
benti-bentinya mendoakan dan
mendukung."*

ABSTRAK

Annisa Devi Saifani. NIM 6661130384. Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang). Program Studi Ilmu Administrasi Publik. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Sultan Ageng Tirtayasa. Dosen Pembimbing I Leo Agustino, Ph.D. Dosen Pembimbing II Listyaningsih, S.Sos.,M.Si

Perlindungan bagi anak merupakan salah satu hak anak yang harus dipenuhi. Pemerintah Kota Serang, dalam mewujudkan perlindungan bagi anak mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan. Berbagai masalah dihadapi dalam pelaksanaan Perda ini seperti, masih banyak kasus kekerasan seksual pada anak di Kota Serang, minim fasilitas rehabilitasi psikologi bagi anak korban kekerasan seksual, kurangnya sosialisasi, dan kurang responsif dan berkelanjutannya program penanganan untuk anak korban kekerasan seksual. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Penanganan Kekerasan Seksual Terhadap Anak di Kota Serang). Teori dalam penelitian ini adalah teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan belum optimalnya pelaksanaan Perda ini karena lima dari sembilan indikator implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle belum dilaksanakan secara maksimal adalah derajat perubahan yang ingin dicapai, sumber-sumber daya yang digunakan, kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Oleh karena itu saran yang dapat diberikan adalah dengan mengoptimalkan sosialisasi dengan melakukan berbagai bentuk sosialisasi, menjalin kemitraan dengan pihak swasta, memfasilitasi program penguatan anak, penguatan lini masyarakat, dan perlu adanya basis data untuk keperluan pemantauan serta evaluasi.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan Publik, Peraturan Daerah, Perlindungan Anak

ABSTRACK

Annisa Devi Saifani. NIM 6661130384. *Implementation of Serang City Regulation Number 7 Year 2013 on Child and Women Protection (Case Study of Child Sexual Violence in Serang City). Major of Public Administration Science. The Faculty of Social Sciences and Political Science. Sultan Ageng Tirtayasa University. 1st Advisor Leo Agustino, Ph.D. 2nd Advisor Listyaningsih, S. Sos., M.Si.*

Child protection is one of the children's rights to be fulfilled. Serang City Government in realizing the protection for children issued Serang City Regulation Number 7 Year 2013 on Child and Women Protection. Various problems encountered in the implementation of this law as, there are still many cases of sexual violence in children in Serang City, lack of psychological rehabilitation facilities for children victims of sexual violence, lack of socialization, and less responsive and sustainable handling programs for child victims of sexual violence. This study aims to find out how the implementation of Regional Regulation Serang City Number 7 Year 2013 on Protection of Children and Women (Case Studies of Sexual Violence Children in Serang City). The theory used is the implementation theory of Merilee S. Grindle policy. The research method used is descriptive qualitative. The results show that the implementation of this regulation has not been optimal since the five of nine indicators of policy implementation according to Merilee S. Grindle have not been maximally implemented, such as extent of change envision, resources committed, power, interest, and strategy of actors involved, institution and regime characteristic, compliance and responsiveness. Therefore, the suggestions can be given is to optimize socialization by doing various forms of socialization, establishing partnerships with private parties, facilitating child empowerment programs, strengthening community lines, and the need for a database for monitoring and evaluation purposes.

Keywords: *Implementation of Public Policy, Local Regulation, Child Protection*

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah, segala puji kehadiran Allah SWT yang telah menganugerahkan rahmat dan hidayah-Nya serta karunia-Nya kepada seluruh umat manusia. Shalawat serta salam selalu tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, beserta keluarganya, sahabatnya, serta kita sebagai umatnya hingga akhir zaman. Terimakasih yang terdalam penulis ucapkan kepada kedua orang tua yang telah memberikan doa, motivasi dan kasih sayang yang tiada hentinya.

Penyusunan skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa yang mana judul penelitian yang dilakukan peneliti, yaitu “Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang)”.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, karena hal ini tidak terlepas dari keterbatasan, kemampuan dan ilmu pengetahuan yang peneliti miliki. Segala saran dan kritik yang bersifat membangun sangat peneliti harapkan, sehingga dapat bermanfaat dan berguna untuk perbaikan dan penyempurnaan tugas ini di masa mendatang. Terwujudnya skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, pengarahan serta kerendahan hati dari banyak pihak.

Untuk itu peneliti mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini, terutama kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Sholeh Hidayat, M.Pd., Rektor Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
2. Bapak Dr. Agus Sjafari, M.Si., Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Sultan Ageng Tirtayasa
3. Ibu Rahmawati, S.Sos., M.Si., Wakil Dekan I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Sultan Ageng Tirtayasa
4. Bapak Iman Mukhroman, M.Si Wakil Dekan II Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Sultan Ageng Tirtayasa
5. Bapak Kandung Sapto Nugroho, S.Sos., M.Si., Wakil Dekan III Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Sultan Ageng Tirtayasa
6. Ibu Listyaningsih, S.Sos., M.Si., Ketua Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, sekaligus Dosen Pembimbing II yang telah banyak membimbing dan memberikan arahan kepada peneliti sejak awal hingga menyelesaikan skripsi ini
7. Ibu Dr. Arenawati, M.Si., Sekretaris Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
8. Bapak Dr. Abdul Apip, M.Si., dosen pembimbing akademik peneliti selama menempuh jenjang S1 di Program Studi Administrasi Publik

9. Bapak Leo Agustino, Ph.D., dosen pembimbing I yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan kepada peneliti selama proses penyusunan skripsi, serta selalu memberikan motivasi bagi peneliti.
10. Seluruh dosen pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa yang telah banyak memberikan ilmu dan pengetahuan kepada peneliti selama menempuh jenjang S1
11. Kedua Orang Tua tercinta, Ayah Saiful Bahri dan Mama Sri Harni yang selalu memberikan dukungan secara moril dan materil serta doa yang tiada putus-putusnya untuk kesuksesan peneliti di masa mendatang. Adik satu-satunya yang tersayang Muhamad Nuansa Firdaus yang selalu memberikan dukungan dan doa untuk kelancaran penyusunan skripsi ini. Keluarga besar peneliti di Serang maupun di Kudus, kakek, nenek, bule, om, bude, pakde, paman, bibi, sepupu-sepupu yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu yang juga banyak memberikan dukungan dan doa
12. Sahabat di kelas A Administrasi Publik 2013, Linda Saraswati, Fadilatul Uyun, Novi Ari Adistyia, Hanny Minati, Yunita Rizky, Faizah Noor, Mila Octafia, Apriadalista Nurul Pertiwi, Wulan Resti Fauziah yang menemani peneliti sejak awal perkuliahan, yang mewarnai hari-hari di kampus
13. Teman-teman seperjuangan Administrasi Publik 2013 yang tidak dapat peneliti sebutkan satu-persatu, yang selalu saling mendukung disetiap kesempatan terutama saat proses skripsi

14. Staf Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Staf Perpustakaan FISIP yang telah banyak membantu dalam mengurus perizinan, surat menyurat dan urusan akademik lainnya
15. Serta tidak lupa peneliti mengucapkan banyak terimakasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini; Bapak Ali Surohman, Ibu Ratu Asmayawati, Ibu Hendri Sudiarni, Bapak Iip Syafrudin, Ibu Neni.

Akhir kata, peneliti mengucapkan rasa syukur yang tak terhingga dengan terselesainya skripsi ini. Peneliti berharap semoga penelitian ini dapat bermanfaat, khususnya bagi peneliti dan umumnya bagi para pembaca.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Serang, 12 Januari 2018

Peneliti

Annisa Devi Saifani

DAFTAR ISI

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

LEMBAR PERSETUJUAN

LEMBAR PENGESAHAN

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

ABSTRAK

ABSTRACK

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR.....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	x

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi Masalah	19
1.3 Batasan Masalah.....	19
1.4 Rumusan Masalah	19
1.5 Tujuan Penelitian.....	20
1.6 Manfaat Penelitian.....	20
1.7 Sistematika Penulisan	21

BAB II LANDASAN TEORI, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN ASUMSI DASAR PENELITIAN

2.1 Landasan Teori.....	23
-------------------------	----

2.2	Penelitian Terdahulu.....	48
2.3	Kerangka Berpikir	53
2.4	Asumsi Dasar	56

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

3.1	Pendekatan dan Metode Penelitian.....	57
3.2	Fokus Penelitian	58
3.3	Lokasi Penelitian	58
3.4	Fenomena yang Diamati	59
3.5	Instrumen Penelitian	62
3.6	Informan Penelitian	64
3.7	Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data	65
3.8	Uji Keabsahan Data	74
3.9	Jadwal Penelitian.....	76

BAB IV HASIL PENELITIAN

4.1	Deskripsi Objek Penelitian	78
4.2	Deskripsi Data.....	84
4.3	Pembahasan.....	121
4.4	Temuan Lain	141

BAB V PENUTUP

5.1.	Kesimpulan	147
5.2.	Saran	148

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Jumlah Kasus Anak di Provinsi Banten 2014.....	6
Tabel 1.2 Jumlah Kasus Anak di Provinsi Banten 2015.....	7
Tabel 1.3 Jumlah Kasus Anak di Provinsi Banten Januari – Awal September 2016.....	9
Tabel 1.4 Kekerasan Anak di Kota Serang Tahun 2014 - 2016.....	8
Tabel 1.5 Anggaran Pendukung Perlindungan Perempuan dan Anak Tahun 2012-2015.....	9
Tabel 3.1 Data Informan	65
Tabel 3.2 Pedoman Wawancara	69
Tabel 3.3 Jadwal Penelitian.....	77
Tabel 4.1 Luas Kota Serang berdasarkan Kecamatan	79
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk berdasarkan Kelompok Umur Tahun 2010-2013.....	82
Tabel 4.3 Jumlah Penduduk menurut Tingkat Pendidikan yang Ditamatkan Tahun 2013.....	83

Tabel 4.4 Komposisi Penduduk Berdasarkan Agama	83
Tabel 4.5 Kode Penelitian	85
Tabel 4.6 Daftar Deskripsi Informan.....	87
Tabel 4.7 Rekapitulasi Hasil Pembahasan Penelitian.....	136

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Berpikir	55
Gambar 3.1 Analisis Data menurut Miles & Huberman.....	72
Gambar 4.1 Peta Pembagian Administratif Kota Serang.....	80

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN I	Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan
LAMPIRAN II	Surat Izin Penelitian
LAMPIRAN III	Pedoman Wawancara
LAMPIRAN IV	Surat Pernyataan Informan
LAMPIRAN V	Catatan Lapangan dan Membercheck
LAMPIRAN VI	Kategorisasi Data
LAMPIRAN VII	Dokumentasi Penelitian

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Anak merupakan amanah dari Tuhan Yang Maha Esa yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Setiap anak mempunyai harkat dan martabat yang patut dijunjung tinggi dan setiap anak yang terlahir harus mendapatkan hak-haknya tanpa anak tersebut meminta. Dalam konstitusi, salah satu tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Selain tertuang dalam pembukaan UUD 1945. Pemenuhan Hak Asasi Manusia juga memiliki landasan yang kuat terdapat pada BAB XA tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28A yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya” dan Pasal 28B (2) juga dinyatakan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Selain diatur dalam UUD 1945, perlindungan anak diatur secara lebih khusus dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor

23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Undang-undang tentang perlindungan anak mengamanatkan bahwa negara menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia. Negara akan melakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi. Hal ini menunjukkan bahwa anak memiliki nilai strategis sebagai tunas bangsa dan generasi penerus pembangunan. Peran strategis, ciri-ciri dan sifat khusus anak adalah manifestasi kelangsungan eksistensi bangsa dan negara di masa depan. Keadaan masa depan suatu bangsa dipengaruhi oleh keadaan anak-anak atau generasi muda saat ini.

Anak adalah salah satu bagian terpenting yang tidak dapat terpisahkan dengan keberlangsungan perjuangan suatu negara. Oleh karena itu negara berkewajiban menjamin terpenuhinya hak asasi manusia termasuk didalamnya hak-hak anak. Negara juga wajib melindungi anak dari segala tindak kejahatan, kekerasan, penyiksaan, kekejaman, atau perlakuan tidak manusiawi lainnya. Hal ini disebabkan karena pada kenyataannya anak rentan menjadi objek kekerasan, eksploitasi, dan perlakuan salah. Anak-anak termasuk kedalam kategori kelompok yang rentan (*vulnerable groups*), selain kelompok rentan lainnya seperti pengungsi, pengungsi dalam negeri, kelompok minoritas, pekerja migran, penduduk asli pedalaman dan perempuan.

Melihat bahwa anak adalah tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa dan memiliki peran strategis dalam menentukan keberlangsungan bangsa di masa depan, maka pemerintah berkomitmen agar anak-anak mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk dapat tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak lahir untuk mewujudkan hal tersebut. Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 1, yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Masa anak-anak merupakan masa yang krusial bagi perkembangan manusia, karena dalam tahap ini pembentukan karakter seseorang sangat ditentukan. Anak-anak dapat dikatakan sebagai tonggak kemajuan sebuah bangsa, karena masa depan bangsa tergantung pada masa depan anak-anak bangsa itu sendiri sebagai generasi penerus, maka dalam masa pertumbuhannya anak-anak harus tumbuh dilingkungan yang aman, nyaman dan jauh dari tindak kekerasan, diskriminasi atau apapun yang dapat menghambat pertumbuhannya secara fisik maupun psikis. Namun, akhir-akhir ini di Indonesia marak sekali kasus kekerasan yang melibatkan anak-anak bukan hanya sebagai korban tetapi juga bisa sebagai pelaku tindak pidana.

Dunia belum ramah bagi anak. Meski payung hukum perlindungan anak sudah eksis belasan tahun, hak dan kewajiban terhadap mereka belum sepenuhnya terjamin. Faktanya terpampang nyata, beragam kasus kekerasan terhadap anak silih berganti menghiasi pemberitaan. Beragam modus dan dampak dihasilkan akibat kekerasan itu. Akhir-akhir ini sedang marak kasus tindak pidana yang melibatkan anak sebagai korbannya yaitu anak menjadi korban kekerasan seksual yang dilakukan oleh pengidap pedofilia. Hal ini tentu menjadi ancaman bagi dunia anak.

Perilaku pedofilia tidak selalu ditujukan pada sesama jenis biasanya oleh pria dewasa terhadap anak laki, tapi bisa juga dilakukan terhadap lawan jenis. Anak sering menjadi korban pedofilia karena mereka secara sosial kedudukannya lemah, mudah diperdaya (ditipu), mudah dipaksa dan takut untuk melapor kepada orangtuanya kendati telah berkali-kali menjadi korban. Contoh kasus pedofilia yang cukup menyita perhatian publik adalah diantaranya kasus yang dilakukan oleh guru di salah satu sekolah internasional di Jakarta, kasus Emon di Sukabumi dan masih banyak kasus kekerasan seksual pada anak lainnya. Kekerasan seksual pada anak juga selain dilakukan oleh orang dewasa (pedofil) tetapi bisa juga melibatkan anak sebagai pelaku.

Pengaruh media dan tayangan pornografi disebut sebagai penyumbang meningkatnya kekerasan seksual pada anak. Hal ini disebabkan karena orang dewasa bahkan anak-anak semakin mudah mengakses konten pornografi, seks dan pembunuhan. Tayangan-tayangan tersebut dibuat

menarik lewat berbagai media (koran, majalah, tabloid, komik, novel, TV, DVD, games dan internet). Hasil penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menyebutkan, dampak tayangan pornografi menyebabkan meningkatnya kasus kehamilan tidak dikehendaki di kalangan anak dan remaja, meningkatnya kekerasan seksual, bahkan aborsi. Sementara itu, Komisi Perlindungan Anak Indonesia pada tahun 2013 pernah melakukan penelitian dengan hasil cukup mengejutkan, yaitu 95% anak di Indonesia pernah mengakses pornografi (penelitian dilakukan pada siswa SD kelas 4, 5 dan 6 dengan jumlah 2016 siswa). Ini berarti, anak usia 10 sampai 11 tahun sudah terpapar oleh konten pornografi (Maharani, dkk : 2015).

Kekerasan seksual pada anak juga terjadi di Provinsi Banten, bahkan jumlahnya terbilang cukup tinggi. Berdasarkan data Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Provinsi Banten, selama 2015 terdapat 317 kasus yang melibatkan anak. Sementara untuk 2016 hingga Oktober tercatat sebanyak 110 kasus. Pada 2015 itu sekitar 52 dan 2016 ada 47% kasus seksual (<http://titiknol.co.id/peristiwa/kasus-kekerasan-seksual-anak-di-banten-tinggi-lpa-banten-gencar-sosialisasi/>, 23 Oktober 2016).

Pada 2014 dan 2015 yang merupakan tahun dimana kasus kekerasan seksual pada anak silih berganti menghiasi pemberitaan, sama halnya di Provinsi Banten, ternyata angka kekerasan pada anak terutama seksual juga cukup tinggi jumlahnya. Berikut adalah data kasus kekerasan pada anak di Provinsi Banten pada tahun 2014 dan 2015.

Tabel 1.1
Jumlah Kasus Anak di Provinsi Banten 2014

No	Kasus/Hal	Lk	Pr	Kab. Pandeglang	Kab. Lebak	Kab Tangerang	Kota. Tangerang	Kota Tangsel	Kota Serang	Kab. Serang	Kota Cilegon	Jumlah
1.	Kekerasan Seksual (Pelaku/Korban)	19	38	14	8	2	-	-	12	11	10	57
2.	Kekerasan Fisik dan Psikis	23	18	4	-	-	4	2	7	16	8	41
3.	Anak Terlantar	3	3	-	-	-	-	-	6	-	-	6
4.	Eksplorasi Ekonomi	29	32	4	-	-	2	-	33	9	13	61
5.	Eksplorasi Seksual		3	-	-	-	-	-	1	-	2	3
6.	Hak Asuh Anak	7	3	-	-	2	2	-	1	2	3	10
7.	Penculikan Anak/Kehilangan Anak	4	6	1	-	3	1		4	-	1	10
8.	Anak Berhadapan dengan Hukum	47	37	13	19		-	-	26	18	8	84
	Jumlah	132	140	36	27	7	9	2	90	56	45	272

Sumber : Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Banten, 2016

Berdasarkan pada tabel 1.1 terlihat jumlah kasus yang melibatkan anak di Provinsi Banten pada tahun 2014 berjumlah 272 kasus. Dimana 57 kasus diantaranya adalah kasus kekerasan seksual. Kekerasan seksual pada 2014 terjadi paling banyak di Kabupaten Pandeglang dengan 14 kasus. Sementara Kota Serang yang merupakan lokus dari penelitian ini terjadi 12 kasus kekerasan seksual, merupakan terbanyak kedua setelah Kabupaten Pandeglang.

Tabel 1.2
Jumlah Kasus Anak di Provinsi Banten 2015

No	Kasus/Hal	Lk	Pr	Kab. Pandeglang	Kab. Lebak	Kab Tangerang	Kota. Tangerang	Kota Tangsel	Kota Serang	Kab. Serang	Kota Cilegon	Jumlah
1.	Anak dlm situasi darurat (anak pengungsi, korban kerusuhan, bencana alam, korban konflik bersenjata)	68	93	96						65		161
2.	Anak yg berhadapan dg hukum	37	58	24	18	7	3		19	18	6	95
3.	Anak yg dieksploitasi scr ekonomi dan/atau seksual		4	4								4
4.	Anak yg mnjd korban penyalahgunaan NAPZA	8							2	2	4	8
5.	Anak yg mnjd korban pornografi	16	4	3	2				8		7	20
6.	Anak dg HIV/AIDS	3	1	2	2							4
7.	Anak korban penculikan, penjualan dan/atau perdagangan		5						4		1	5
8.	Anak korban kekerasan fisik dan/atau psikis	26	19	7	12				8	14	4	45
9.	Anak korban kejahatan seksual	48	108	28	18	9	8	7	38	22	26	156
10.	Anak korban perlakuan salah & penelantaran	34	27	3	4				11	16	27	61
	Jumlah	240	319	167	56	16	11	7	90	137	75	559

Sumber: Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Banten, 2016

Tabel 1.2 merupakan data kasus yang melibatkan anak di Provinsi Banten pada tahun 2015. Pada tahun 2015 terjadi sebanyak 559 kasus yang melibatkan anak di Provinsi Banten. Sebanyak 156 kasus diantaranya atau sekitar 27,9% adalah kasus kekerasan seksual.

Pada tahun 2015 ini kasus kekerasan seksual pada anak mengalami peningkatan jumlah di semua kabupaten/kota di Provinsi Banten. Paling banyak terjadi di Kota Serang dan mengalami peningkatan yang cukup tinggi juga dibanding dengan kabupaten/kota lain. Jika pada tahun 2014 kasus kekerasan seksual pada anak di Kota Serang berjumlah 12 kasus, maka pada 2015 jumlahnya meningkat menjadi 38 kasus. Dengan jumlah ini Kota Serang menggeser Kabupaten Pandeglang sebagai penyumbang utama tingginya kasus kekerasan seksual pada anak di Provinsi Banten.

Tabel 1.3
Jumlah Kasus Anak di Provinsi Banten
Januari - Awal September 2016

No.	Kasus/Hal	Jumlah
1.	Kekerasan seksual	39
2.	Kekerasan Fisik	5
3.	Kekerasan Psikis	5
4.	Penelantaran	4
5.	Hak Asuh Anak	6
6.	AMPK	2
7	Eks. Gafatar	7
8.	Kesehatan	4
Jumlah		72

Sumber: Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Banten, 2016

Seperti halnya pada tahun 2014 dan 2015, pada tahun 2016 pun kasus kekerasan seksual menjadi kasus yang lebih banyak terjadi dibanding kasus anak yang lainnya. Sampai awal September 2016, sebanyak 72 kasus yang melibatkan anak yang dilaporkan di Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Banten. Sebanyak 39 kasus diantaranya adalah kasus kekerasan seksual. Jumlah ini mungkin bisa lebih banyak lagi dikarenakan banyak kasus yang belum atau tidak dilaporkan karena berbagai alasan.

Tabel 1.4
Kekerasan Anak di Kota Serang Tahun 2014-2016

No.	Jenis Kekerasan	Tahun		
		2014	2015	2016
1.	Kekerasan Fisik	4	7	1
2.	Kekerasan Psikis	0	1	1
4.	Kekerasan Seksual	1	1	20
5.	Eksplorasi	0	0	0
6.	Penelantaran	1	2	1
Jumlah		6	11	23

Sumber: DP3AKB dan P2TP2A Kota Serang, 2016

Tabel 1.4 menunjukkan kasus kekerasan pada anak yang terjadi di Kota Serang, dan diklasifikasikan ke dalam beberapa jenis kekerasan yaitu kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual, eksploitasi dan penelantaran. Diambil dari sumber yang berbeda, ternyata kasus kekerasan seksual pada anak di Kota Serang tetap menunjukkan jumlah yang cukup tinggi dibanding jenis kekerasan yang lainnya. Terutama pada 2016, hampir 87% dari keseluruhan kasus yang masuk ke DP3AKB dan P2TP2A Kota Serang merupakan kasus kekerasan seksual pada anak.

Melihat banyaknya kasus kekerasan yang terjadi pada anak, maka perlu adanya jaminan hukum dari pemerintah untuk melindungi hak-hak anak serta melindungi dari segala bentuk kekerasan. Perlu disadari bahwa guna menciptakan perlindungan bagi anak perlu dilakukan oleh semua

stakeholders, baik pemerintah, lembaga non pemerintah, maupun masyarakat. Pemerintah Kota Serang dalam rangka melindungi hak konstitusi anak mengeluarkan Perda Nomor 7 tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan.

Perda nomor 7 tahun 2013 lahir atas inisiatif dari DPRD Kota Serang, mengingat Kota Serang sebagai Ibukota Provinsi Banten dan merupakan daerah penyangga Ibukota Negara Republik Indonesia sangat rawan dengan permasalahan eksploitasi anak dan perempuan yang akan mengarah kepada perdagangan manusia, dan kejahatan kesusilaan yang terjadi pada anak dan perempuan, oleh karena itu diperlukan upaya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak. Sehingga Pemerintah Kota Serang harus segera memiliki peraturan daerah yang memberikan perlindungan dan kesejahteraan kepada anak dan perempuan.

Berbicara mengenai Perda dan pelaksanaannya tentu tidak terlepas dari anggaran yang merupakan salah satu faktor pendukung pelaksanaan Perda tersebut.

Tabel 1.5
Anggaran Pendukung Perlindungan Perempuan dan Anak
Tahun Anggaran 2012-2015

No	Tahun	Anggaran	Kegiatan
1.	2012	Rp. 23.040.000	Pelaksanaan sosialisasi yang terkait dengan kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan, dan perlindungan anak
		Rp. 550.105.00	Program penguatan kelembagaan dan pengarusutamaan gender dan anak
		Rp. 28.670.000	Pengembangan sistem informasi gender dan anak
2.	2013	Rp. 20.390.000	Fasilitasi pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2)
		Rp. 1.001.960.000	Penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender dan anak
3.	2014	Rp. 47.140.000	Pelaksanaan sosialisasi yang terkait dengan kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
		Rp. 21.660.000	Fasilitasi pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2)
		Rp. 1.251.600.000	Penguatan pengarusutamaan gender dan anak
		Rp. 79.285.000	Pengembangan sistem informasi gender dan anak
4	2015	Rp. 72.682.000	Pelaksanaan sosialisasi yang terkait dengan kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
		Rp. 232.595.000	Fasilitasi pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2)
		Rp. 1.183.453.000	Penguatan pengarusutamaan gender dan anak
		Rp. 121.890.000	Pengembangan sistem informasi gender dan anak

Sumber: BAPPEDA Kota Serang 2017

Kegiatan-kegiatan yang disebutkan pada tabel diatas merupakan kegiatan dalam upaya perlindungan anak yang dilaksanakan oleh DP3AKB (Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan

Keluarga Berencana) yang merupakan SKPD utama pelaksana Perda Nomor 7 Tahun 2013. Kegiatan-kegiatan tersebut bersinergi dengan kegiatan-kegiatan dari SKPD lainnya untuk mewujudkan Kota Serang sebagai Kota Layak Anak.

Perda Nomor 7 tahun 2013 merupakan komitmen pemerintah Kota Serang untuk melindungi anak dan perempuan dari segala tindak kekerasan. Dalam Perda ini Pemerintah Kota Serang telah menjamin terpenuhinya perlindungan anak dan perempuan untuk menjamin terpenuhi hak-hak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Namun dalam pengimplementasiannya Perda ini belum sepenuhnya mencapai apa yang diharapkan, masih terdapat masalah-masalah dalam pengimplementasiannya.

Pertama, masih banyaknya kasus kekerasan terutama seksual pada anak terjadi di Kota Serang. Seperti yang ditunjukkan dalam tabel 1.1 dan tabel 1.2, bahwa kekerasan seksual pada anak di Kota Serang terjadi sebanyak 12 kasus dan pada 2015 meningkat menjadi 38 kasus.

Banyaknya kasus kekerasan seksual terhadap anak di Kota Serang membuat LPA Provinsi Banten menetapkan status Kejadian Luar Biasa (KLB) atas kasus kekerasan seksual anak di Ibu Kota Provinsi Banten tersebut. Berdasarkan data yang dihimpun dari LPA Banten, tercatat hingga Februari 2016 sudah terjadi 14 kasus kekerasan terhadap anak

dengan korban sebanyak 47 anak (<http://news.okezone.com/read/2016/02/23/340/1319104/kota-serang-klb-kasus-kekerasan-seksual-anak>, 23 Oktober 2016).

Menurut keterangan Ketua LPA Provinsi Banten, Iip Syafrudin, dikeluarkannya pernyataan tersebut karena di latar belakang oleh, pertama, agar menjadi pesan bagi pemerintah untuk terus berupaya agar kasus kekerasan pada anak terutama seksual tidak terus terjadi. Kedua, kasus kekerasan seksual pada anak terjadi di sebuah SMP Negeri di Kota Serang yang melibatkan sekitar 10 sampai 15 orang anak menjadi korban sodomi oleh seorang oknum guru PNS. Maka dari itu ketua LPA menyebut kasus kekerasan seksual di Kota Serang sebagai Kejadian Luar Biasa karena terjadi di lingkungan pendidikan dan melibatkan banyak anak sebagai korban.

Data lain yang diperoleh dari Dinas Sosial bahwa terdapat kasus kekerasan seksual lain yang terjadi di lingkungan pendidikan, yakni terjadi di sebuah pondok pesantren di Taktakan Kota Serang, yaitu kekerasan seksual yang dilakukan oleh pimpinan pondok pesantren kepada 4 orang muridnya (Wawancara dengan Ibu Hendri Kasie Anak dan Lansia Dinsos Serang, tanggal 14 November 2016 pukul 10.00 WIB).

Kasus kekerasan seksual lainnya di lingkungan pendidikan juga terjadi di salah satu SMK di Kota Serang, seorang guru olahraga yang merupakan guru honorer di sekolah tersebut melakukan pemerkosaan kepada seorang siswinya (<http://www.radarbanten.co.id/guru-olahraga-smk-di-kota->

serang-perkosa-siswi-di-ruang-osis/, 22 Januari 2017). Miris, kasus-kasus kekerasan seksual terjadi di lingkungan pendidikan dan pelakunya adalah orang yang seharusnya bisa menjaga dan mendidik anak.

Secara tegas hak anak untuk aman dari tindak kekerasan di sekolah sudah disebutkan Undang-undang Perlindungan Anak pada bagian ketiga pasal 54 bahwa Anak di dalam dan di lingkungan sekolah wajib dilindungi dari tindakan kekerasan yang dilakukan oleh guru, pengelola sekolah atau teman-temannya di dalam sekolah yang bersangkutan, atau lembaga pendidikan lainnya. Kemudian hal yang sama juga disebutkan dalam Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan pada pasal 22, namun demikian sekolah juga menyimpan ancaman bagi anak.

Kedua, minimnya sarana rehabilitasi bagi anak korban kekerasan seksual. Pasca mengalami kekerasan seksual tentunya anak perlu mendapatkan pemulihan baik secara fisik maupun psikologi. Adapun upaya pemulihan secara fisik bagi korban adalah dengan bekerja sama dengan pemerintah Provinsi, dimana untuk kebutuhan visum bagi korban kekerasan seksual digratiskan oleh pemerintah Provinsi. Sedangkan untuk pemulihan secara psikologi, Dinas Sosial bekerjasama dengan Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3) yang didalamnya terdapat tenaga psikolog. Namun selama ini pemulihan secara psikologi dilakukan dengan cara psikolog mendatangi rumah korban karena belum terdapat fasilitas panti rehabilitasi psikologi bagi anak korban kekerasan.

Panti rehabilitasi ini diperlukan karena untuk memberikan rehabilitasi psikologi untuk anak korban kekerasan maupun anak pelaku kekerasan karena diperlukan suasana yang tenang dan kondusif untuk bisa berkomunikasi dengan anak korban kekerasan dan memulihkan kembali psikologinya seperti sediakala. Selain itu juga untuk diberikannya kegiatan-kegiatan positif seperti pelatihan-pelatihan keterampilan (Wawancara dengan Ibu Hendri, Kasie Anak dan Lansia Dinsos Kota Serang tanggal 14 November 2016).

Ketiga, kurangnya sosialisasi mengenai perda ini juga menjadi salah satu masalah dalam pengimplementasian Perda perlindungan anak ini. Kurangnya sosialisasi Perda ini tidak ditampik oleh Dinas Sosial Kota Serang. Kasie Anak dan Lansia Dinsos Kota Serang mengakui selama ini sosialisasi baru dilakukan kepada korban dan keluarganya serta kepada tetangga-tetangga disekitar rumah korban mengenai dampak dari kekerasan pada anak sampai antisipasi dini untuk mencegah kekerasan pada anak terjadi. Untuk masyarakat luas secara umum belum dilakukan sosialisasi secara optimal, yang baru dilakukan adalah dengan memasang baliho kampanye perlindungan anak di beberapa titik di Kota Serang, seperti di perempatan Warung Pojok, di depan Kantor DP3AKB, dan di alun-alun Kota Serang.

Ketidaktahuan masyarakat akan adanya perda perlindungan anak membuat kurangnya partisipasi masyarakat untuk menjaga dan melindungi anak dari kekerasan terutama seksual dalam upaya mewujudkan perda

perlindungan anak ini. Karena bagaimanapun juga masyarakat dalam hal ini masyarakat Kota Serang mempunyai peran penting dalam pelaksanaan Perda Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan.

Lemahnya kendali sosial masyarakat juga dituding menjadi penyebab tingginya angka kejahatan seksual pada anak. Adanya nilai dalam masyarakat bahwa anak adalah milik orangtua sendiri. Masyarakat kurang tanggap untuk dapat melihat dan merespon kejadian-kejadian buruk yang ada disekitar anak-anak lain disekitarnya. Dalam kehidupan bermasyarakat perlu adanya pola hidup yang aman dan tentram sehingga tidak terdapat ruang atau untuk terjadinya kejahatan, khususnya kejahatan di bidang asusila terutama kekerasan seksual terhadap anak.

Sejalan dengan yang dikatakan oleh Ibu Hendri Kasie Anak dan Lansia Dinas Sosial Kota Serang, bahwa kondisi masyarakat kurang peduli dengan anak-anak di sekitarnya juga menjadi salah satu penyebab maraknya kasus kekerasan seksual. Maka pada diskusi dengan Walikota, pemerintah menginginkan agar dibentuk Satgas RT Siaga Perlindungan Anak, tujuannya adalah menciptakan perlindungan anak mulai dari lingkungan terkecil (Wawancara tanggal 14 November 2016). Untuk itu sangat dibutuhkan peran penting instansi dan lembaga terkait dengan melibatkan peran masyarakat untuk bereaksi cepat dalam perlindungan anak.

Keempat, kurang responsif dan kurang berkelanjutannya program penanganan untuk anak korban kekerasan. Dikatakan kurang responsif

karena pemerintah tidak menggunakan sistem “jemput bola” untuk menangani kasus kekerasan seksual pada anak. Kasus-kasus yang ditangani adalah kasus-kasus yang dilaporkan saja. Setelah melapor juga memerlukan waktu yang lama untuk mendapat penanganan, laporan yang masuk harus menunggu disposisi terlebih dahulu. Seharusnya pemerintah cepat tanggap untuk segera memberikan penanganan untuk korban.

Penanganan untuk anak korban kekerasan seksual juga belum berkelanjutan. Hal ini dilihat dari belum dilakukan *visit home* pasca rehabilitasi untuk anak korban kekerasan seksual. *Visit home* dirasa cukup penting dilakukan untuk memantau kondisi anak korban kekerasan pasca mendapat penanganan dari pemerintah. Setelah si anak mendapat kekerasan seksual misalnya kemudian sudah mendapatkan rehabilitasi dan pelaku juga sudah mendapat hukuman selanjutnya perlu dipantau apakah anak ini mendapatkan hak-haknya, diterima oleh keluarganya, masyarakat dan lain sebagainya (Wawancara dengan Ibu Neni, Pembina Forum Anak Nasional Kota Serang, tanggal 2 Maret 2017).

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka peneliti mengangkat penelitian yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang).

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Masih banyaknya kasus kekerasan seksual terhadap anak terjadi di Kota Serang
2. Minimnya fasilitas rehabilitasi psikologi bagi anak korban kekerasan.
3. Kurangnya sosialisasi mengenai Perda nomor 7 tahun 2013 tentang perlindungan anak dan perempuan.
4. Kurang responsif dan kurang berkelanjutannya program penanganan untuk anak korban kekerasan.

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka peneliti membatasi permasalahan yang akan dibahas berfokus pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan pada studi kasus kekerasan seksual terhadap anak di Kota Serang.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus penelitian yang telah ditetapkan, maka peneliti merumuskan masalah penelitian yaitu “Bagaimanakah Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan

Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang)?”

1.5 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang).

1.6 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan untuk peneliti sendiri maupun bagi pembaca dalam bidang ilmu administrasi negara khususnya mengenai implementasi kebijakan publik.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan mampu memperluas wawasan peneliti mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang).

2) Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan masukan dan informasi bagi instansi terkait dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan.

1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika skripsi ini terdiri dari lima bab yang disusun secara sistematis, dimana antara bab saling berkaitan sehingga menjadi suatu rangkaian yang berkesinambungan satu sama lain. Adapun sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan gambaran singkat mengenai isi keseluruhan skripsi yang terdiri dari judul penelitian, latar belakang masalah, identifikasi masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN ASUMSI DASAR

Pada bab ini membahas tentang uraian dasar teori yang digunakan dalam skripsi yang terdiri dari pengertian kebijakan publik, pengertian implementasi kebijakan publik, model kebijakan publik, pengertian perlindungan anak, pengertian kekerasan dan bentuk kekerasan terhadap anak, serta pengertian anak.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ini membahas tentang metode penelitian, instrumen penelitian, informan penelitian, teknik pengolahan dan analisis data, serta jadwal penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN

Pada bab ini berisikan deskripsi obyek penelitian, deskripsi data, informan penelitian, dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini berisikan kesimpulan dan saran dari uraian skripsi. Kesimpulan dari hasil penelitian yang diungkapkan secara singkat, jelas, agar mudah dipahami. Kemudian saran berisikan tindak lanjut dari penelitian terhadap bidang yang diteliti.

DAFTAR PUSTAKA

Pada bagian ini berisi daftar referensi yang digunakan dalam penelitian skripsi ini.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Pada bagian ini berisikan data penelitian yang digunakan sebagai bukti dalam penelitian.

BAB II

LANDASAN TEORI, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN ASUMSI DASAR

PENELITIAN

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Pengertian Kebijakan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.

Kebijakan didefinisikan oleh Budiarto sebagai:

“Suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya pihak yang membuat kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya.”

Definisi kebijakan lebih luas dikemukakan oleh Suharto (2013:3) bahwa kebijakan menyangkut pemerintah dan pola hubungan yang sebaik-baiknya antara elemen yang ada.

“Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti *government* yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian

sumberdaya alam, finansial, dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk masyarakat atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi, dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara.”

Frederick dalam Winarno (2012:20) mendefinisikan kebijakan sebagai

“Suatu arah tindakan yang dilakukan 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.”

Untuk memahami istilah kebijakan, Wahab (2008:40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut :

- a) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan

yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif tindakan yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

2.1.2 Pengertian Publik

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 secara menyeluruh seperti menyediakan lapangan pekerjaan, hiburan, pelayanan, pendidikan dan lain sebagainya.

Penggunaan kata *public* menurut Wicaksono (2006:30) seringkali dikonsepsikan sebagai sebuah ruang yang berisi aktivitas manusia yang dipandang perlu untuk diatur atau diintervensi oleh pemerintah atau aturan sosial atau setidaknya oleh tindakan bersama.

Menurut Habermas (dalam Parsons 2008:5), pengertian publik adalah:

“Sebagai ruang yang bebas dari intervensi ekonomi dan bisnis, dan ruang dimana ada batas yang jelas antara ruang publik dan privat, jelas bertentangan dengan pandangan tradisi Eropa kontinental yang menganggap ruang publik 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”.

Pengertian publik menurut Yulianita (dalam Mukarom dan Laksana 2015:15) dapat ditinjau dari beberapa aspek, yaitu:

- 1) Pengertian publik secara kuantitatif yaitu publik itu lebih dari satu orang yang mempunyai minat yang sama mengenai suatu masalah sosial.
- 2) Pengertian publik secara geografis yaitu sejumlah orang yang berkumpul bersama-sama di suatu tempat.
- 3) Pengertian publik secara psikologis yaitu sebagai orang-orang yang menaruh perhatian yang sama terhadap suatu masalah yang sama, tetapi tidak bersangkutan paut dengan tempat mereka berada.
- 4) Pengertian publik secara geografis yaitu adanya kelompok individu yang mempunyai minat/keinginan yang sama, kehendak untuk memecahkan masalah secara bersama-sama, serta mencapai tujuan secara bersama pula.

Berdasarkan beberapa pandangan diatas mengenai definisi publik, maka peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa publik adalah sekelompok orang dalam satu tempat yang sama memiliki harapan/keinginan dan tujuan yang sama dan dalam aktivitasnya diperlukan intervensi dari pemerintah atau aturan sosial.

2.1.3 Pengertian Kebijakan Publik

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan

gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara sederhana kebijakan publik didefinisikan oleh Nugroho (2008: 55) sebagai berikut:

“Keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan”.

Robert Eyestone (dalam Agustino 2014:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Menurut Nugroho (2008), ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- a) Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;
- b) Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.

Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Dye (Islamy 2009:19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak) yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dibuat oleh pemerintah dengan memanfaatkan sumber daya-sumber daya

yang ada. Dalam hal ini tindakan yang dilakukan pemerintah baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu adalah memiliki tujuan yaitu untuk menyelesaikan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik.

2.1.4 Implementasi Kebijakan 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 yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan tersebut (Nugroho, 2012).

Menurut Bardach (Agustino 2014:138) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan:

“adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijaksanaan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dengan kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk yang memuaskan semua orang.”

Selanjutnya, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (Agustino 2014:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan 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 tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk mengstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Sedangkan, menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino 2014:139) implementasi kebijakan adalah 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 kebijakan.

Adapun unsur-unsur pelaksana adalah implementor kebijakan yang diterangkan Dimock (dalam Tachjan 2006:28) sebagai berikut:

“Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian.”

Kemudian menurut Lester dan Stewart (Agustino 2014:139) bahwa implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Berdasarkan uraian diatas, implementasi kebijakan merupakan serangkaian aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh pelaksana

kebijakan untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dan dapat memberikan hasil dari aktivitas atau kegiatan tersebut.

2.1.5 Model Implementasi Kebijakan Publik

Keberhasilan implementasi sebuah kebijakan ditentukan oleh banyak variable atau faktor dan masing- masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu. Model implementasi kebijakan ini tentunya diharapkan merupakan suatu model yang semakin operasional sehingga dapat menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang terkait dengan kebijakan (Sumaryadi,2005:88)

Van Meter dan Van Horn merumuskan mengenai model pendekatan implementasi kebijakan yang disebut dengan *a model of the policy implementation*. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedian, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino 2014:142) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumberdaya

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

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

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

3. Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindaklaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana projek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakn publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat-dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan setegas pada gambaran yang pertama. Selain itu cakupan atau

luas wilayah juga perlu diperhatikan, semakin luas cakupan implementasi kebijakan maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4. Sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan “dari atas” (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

5. Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi, begitu pula sebaliknya.

6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Model implementasi kebijakan publik yang kedua adalah model yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteoreman oleh Edward III terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; dan (4) struktur birokrasi (Agustino, 2014:149).

1. Komunikasi

Menurut Edward III komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif baru akan terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat selain itu

kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat dan konsisten. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor semakin konsisten dalam melaksanakan kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi.

2. Sumberdaya

Sumber daya merupakan yang memadai merupakan hal penting lainnya menurut George C. Edward III dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumberdaya terdiri dari beberapa elemen yaitu staf, informasi, wewenang dan fasilitas.

3. Disposisi

Disposisi atau sikap dari para pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variable disposisi menurut George C. Edward III adalah: pengangkatan birokrat dan insentif.

4. Struktur Birokrasi

Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi yang baik. Dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi yang lebih baik adalah melakukan *Standard Operating Procedures* (SOPs) dan melaksanakan fragmentasi.

Model implementasi kebijakan yang ketiga dikemukakan oleh Merilee S. Grindle yang dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle (dalam Agustino 2014:154) ada dua variable yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir

(*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal, yaitu:

1. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
2. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
 - a. Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok
 - b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy*.

1. *Content of Policy* menurut Grindle adalah:
 - a. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)
 - b. *Type of Benefit* (tipe manfaat)
 - c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)
 - d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)
 - e. *Program Implementer* (pelaksana program)

f. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

2. *Context of Policy* menurut Grindle adalah:

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

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

2.1.6 Model Implementasi Merilee S. Grindle

Model implementasi Grindle tersebut dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle (dalam Agustino 2014:154) ada dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal, yaitu:

1. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
2. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
 - a. Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok
 - b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy* (Agustino 2014:154-156).

1. *Content of Policy* menurut Grindle adalah:
 - a. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. *Type of Benefit* (tipe manfaat)

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis kebijakan yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. *Program Implementer* (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah tertata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

f. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2. *Context of Policy* menurut Grindle adalah:

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang dari api.

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

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

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menganggapi suatu kebijakan.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang terjadi.

2.1.7 Pengertian Perlindungan Anak

Menurut Dan O'Donnell (2004), istilah perlindungan anak berarti perlindungan dari kekerasan, pelecehan dan eksploitasi. Artinya perlindungan anak ditujukan bagi penghormatan, perlindungan, dan pemajuan hak setiap anak untuk tidak menjadi korban dari situasi yang merugikan (membahayakan) dirinya. Hak atas perlindungan melengkapi hak yang lain lain seperti memastikan anak-anak menerima apa yang mereka butuhkan untuk bertahan hidup, bertumbuh dan berkembang.

Definisi yang sama dinyatakan oleh Save the Children Alliance (2007) bahwa perlindungan anak merupakan langkah-langkah dan pengembangan struktur untuk mencegah dan menanggapi penyalahgunaan, penelantaran, eksploitasi, dan kekerasan yang dapat mempengaruhi kehidupan anak-anak sebagaimana telah diatur dalam KHA, dan instrumen Hukum HAM yang lain, serta hukum nasional suatu Negara.

Menurut UU Perlindungan Anak yang dimaksud 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.

2.1.8 Pengertian Kekerasan

Menurut WHO dalam Bagong. S, dkk, (2000:23), kekerasan adalah penggunaan kekuatan fisik dan kekuasaan ancaman atau tindakan terhadap diri sendiri, perorangan atau sekelompok orang atau masyarakat yang mengakibatkan atau kemungkinan besar mengakibatkan memar/trauma, kematian, kerugian psikologis, kelainan perkembangan atau perampasan hak.

Barker dalam Huraerah (2007:43) mendefinisikan *child abuse* merupakan tindakan melukai berulang-ulang secara fisik dan emosional terhadap anak yang ketergantungan, melalui desakan hasrat, hukuman badan yang tak terkendali, degradasi dan cemoohan permanen atau kekerasan seksual.

Kekerasan seksual adalah setiap perbuatan pemaksaan hubungan seksual, dengan cara tidak wajar dan/atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu (Maharani, dkk 2015:14). O'Barnett et al., dalam Matlin (2008:15), kekerasan seksual merupakan bentuk kontak seksual atau bentuk lain yang tak diinginkan secara seksual. Kekerasan seksual biasanya disertai dengan tekanan psikologis atau fisik.

Bentuk kekerasan seksual (Maharani, dkk 2015:14-15) antara lain:

1. Kontak fisik, seperti pencabulan atau meraba-raba wilayah terlarang (sekitar dada, kemaluan, Bokong dan bibir),

memasukkan benda (alat vital) ke dalam wilayah terlarang, meminta anak untuk memegang atau meraba-raba bagian tubuh (pelaku) yang terlarang, melakukan sodomi, hingga memperkosa

2. Tanpa kontak fisik, seperti mempertontonkan alat vital atau kelamin kepada anak, mempertontonkan gambar atau video, memotret/memfilmkan/videokan anak dalam keadaan tidak senonoh, mengucapkan kata-kata atau istilah tidak senonoh yang mengandung unsur seks kepada anak, memperjualbelikan atau menyebarluaskan gambar/foto/video anak dalam keadaan tidak senonoh, memperjualbelikan gambar/foto/video yang mengandung unsur pornografi kepada anak.

2.1.9 Bentuk Kekerasan terhadap Anak

Lawson (dalam Huraerah, 2006), psikiater internasional yang merumuskan definisi tentang kekerasan terhadap anak, menyebut ada empat jenis kekerasan, yaitu *physical abuse*, *emotional abuse*, *verbal abuse*, dan *sexual abuse*).

1. Kekerasan secara Fisik (*physical abuse*)
Physical abuse, terjadi ketika orang tua/pengasuh dan pelindung anak memukul anak (ketika anak sebenarnya memerlukan perhatian). Pukulan akan diingat anak itu jika kekerasan fisik itu berlangsung dalam periode tertentu. Kekerasan yang dilakukan seseorang berupa melukai bagian tubuh anak.
2. Kekerasan Emosional (*emotional abuse*)
Emotional abuse terjadi ketika orang tua/pengasuh dan pelindung anak setelah mengetahui anaknya meminta perhatian, mengabaikan anak itu. Ia membiarkan anak basah atau lapar karena ibu terlalu sibuk atau tidak ingin diganggu pada waktu itu. Ia boleh jadi mengabaikan kebutuhan anak untuk dipeluk atau dilindungi. Anak akan mengingat semua kekerasan emosional jika kekerasan emosional itu berlangsung konsisten. Orang tua yang secara emosional berlaku keji pada anaknya akan terus menerus melakukan hal sama sepanjang kehidupan anak itu.
3. Kekerasan secara Verbal (*verbal abuse*)
Biasanya berupa perilaku verbal dimana pelaku melakukan pola komunikasi yang berisi penghinaan, ataupun kata-kata

yang melecehkan anak. Pelaku biasanya melakukan tindakan *mental abuse*, menyalahkan, melabeli, atau juga mengkambinghitamkan.

4. Kekerasan Seksual (*sexual abuse*)

Sexual abuse meliputi pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut (seperti istri, anak dan pekerja rumah tangga). Selanjutnya dijelaskan bahwa *sexual abuse* adalah setiap perbuatan yang berupa pemaksaan hubungan seksual, pemaksaan hubungan seksual dengan cara tidak wajar dan atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersil dan atau tujuan tertentu. Kekerasan seksual (*sexual abuse*) merupakan jenis penganiayaan yang biasanya dibagi dalam kategori berdasar identitas pelaku.

2.1.10 Pengertian Anak

Dalam beberapa ketentuan hukum, manusia disebut sebagai anak ditentukan dengan adanya batasan usia. Hal ini terlihat dari beberapa dasar hukum yang mengatur tentang perlindungan anak seperti Konvensi Hak-hak Anak (KHA), Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014, maupun Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 9 Tahun 2014 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak terhadap Tindak Kekerasan.

Dalam KHA pasal 1 disebutkan bahwa anak berarti setiap manusia yang berusia dibawah delapan belas tahun kecuali, berdasarkan undang-undang yang berlaku untuk anak-anak, kedewasaan telah dicapai lebih cepat. Hal yang sama juga dijelaskan dalam Undang-undang Perlindungan Anak dan Perda Kota Serang No 7 Tahun 2013, bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia

18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

2.2 Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan pertimbangan akan dicantumkan beberapa hasil penelitian terdahulu oleh beberapa peneliti, diantaranya:

Pertama, Skripsi Anggita Putri Afrilia mahasiswa Universitas Indonesia pada tahun 2012 dengan judul Implementasi Program Pencegahan Kekerasan terhadap Anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta.

Penelitian tersebut merupakan penelitian positivis dengan pendekatan deskriptif, dimana peneliti mencoba menggambarkan fenomena atau gejala yang dalam hal ini adalah implementasi program pencegahan kekerasan terhadap anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta dengan menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III.

Hasil dari penelitian tersebut diperoleh bahwa implementasi program pencegahan kekerasan terhadap anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta berlangsung dengan baik berdasarkan variabel implementasi kebijakan George C. Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Namun terdapat beberapa kendala yaitu rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pencegahan kekerasan terhadap anak, tidak

adanya dukungan dana maupun kerjasama dari pihak swasta, dan fasilitas yang ada pun masih dirasa kurang oleh para staf.

Kedua, jurnal oleh Frismai Anggit Purnaningsiwi, Sundarso, Aloysius Rengga, Jurusan Administrasi Publik, Universitas Diponegoro dengan judul Implementasi Kebijakan Penanganan Tindak Kekerasan terhadap Perempuan di Kota Semarang melalui Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) SERUNI.

Penelitian tersebut bersifat deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis proses pelaksanaan, juga faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan yang didasarkan melalui teori implementasi kebijakan Varn Horn dan Van Meter.

Hasil penelitian tersebut diperoleh bahwa keberadaan SERUNI sudah berjalan dengan baik yang dibuktikan dengan meningkatnya jumlah kasus yang masuk dan ditangani SERUNI, namun dalam pelaksanaannya masih terhambat oleh kurangnya komitmen anggota, kurangnya ketersediaan sumber daya seperti manusia, keuangan serta sarana dan prasarana.

Ketiga, skripsi oleh Siti Retno Wulandari, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga pada tahun 2014 dengan judul Perlindungan Hukum terhadap Anak Korban Pencabulan menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Pengadilan Negeri Sleman Tahun 2012-2013.

Penelitian tersebut bersifat yuridis empiris dengan menggunakan metode analisa kualitatif yang bertujuan untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap anak korban pencabulan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 di Pengadilan Negeri Sleman pada tahun 2012-2013 dan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam mewujudkan perlindungan hukum kepada anak korban pencabulan.

Hasil dari penelitian tersebut diperoleh bahwa pelaksanaan perlindungan hukum oleh Pengadilan Negeri Sleman terhadap anak korban pencabulan berupa perlindungan secara teknis meliputi; upaya penyamaran identitas korban pada file putusan yang telah di upload demi perlindungan dari identitas; pemberian jaminan keselamatan fisik bagi saksi korban; dan pemberian aksesibilitas untuk mendapatkan informasi mengenai perkembangan perkara, berupa penyediaan website Pengadilan Negeri Sleman agar dapat diakses oleh masyarakat luas. Adapun hambatan dalam pelaksanaan perlindungan hukum terhadap korban adalah pihak korban tidak bersikap transparan dalam menceritakan kejadian yang telah dialaminya, sehingga berdampak pada terhambatnya proses investigasi kepada korban, serta faktor Undang-Undang yang lebih memberikan perlindungan khusus kepada anak sebagai terdakwa dari pada anak sebagai korban, seperti yang disebutkan pada pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Anak.

Keempat, tesis oleh Ary Purwatiningsih, Program Pascasarjana, Universitas Sebelas Maret tahun 2008 dengan judul Implementasi

Kebijakan Perlindungan Anak atas Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) berdasarkan Pasal 66 UU RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Studi di Kota Surakarta). Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif. Lokasi penelitian di Pemerintah Kota Surakarta.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, pertama kebijakan atau langkah-langkah Pemerintah Kota Surakarta dalam mengimplementasikan Pasal 66 UU RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak guna memberikan perlindungan pada anak dari eksploitasi seksual komersial, kedua, kendala-kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah Kota Surakarta dalam implementasi Pasal 66 UU RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan ketiga, untuk mengetahui solusinya dalam menghadapi kendala-kendala tersebut

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Pasal 66 UU RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak belum bisa dilaksanakan secara maksimal, hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: pertama, dilihat dari segi substansi, Pemerintah Kota Surakarta belum mempunyai Peraturan Daerah yang mengatur tentang perlindungan anak khususnya pelacuran anak, kedua dilihat dari segi struktur belum ada wadah atau masih kurangnya lembaga yang khusus disediakan oleh Pemerintah Kota Surakarta bagi anak korban eksploitasi seksual komersial seperti, tempat rehabilitasi anak yang dilacurkan dan LSM yang khusus menangani anak korban eksploitasi seksual komersial, dan ketiga dilihat dari segi budaya hukum, masyarakat Kota Surakarta belum mempunyai

kebiasaan melapor walaupun mereka menengarai adanya kasus penelantaran, penjualan anak termasuk eksploitasi seksual komersial anak oleh orang tuanya sendiri. Mereka menganggap hal tersebut merupakan masalah domestik masing-masing keluarga.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti hampir menyamai dengan keempat referensi penelitian tersebut yaitu tentang kekerasan terhadap anak dan menggunakan pendekatan kualitatif, namun ada beberapa perbedaan diantaranya:

Pertama, pada teori yang digunakan, penelitian terdahulu yang pertama menggunakan teori implementasi George C. Edward III, penelitian terdahulu kedua menggunakan teori Van Horn dan Van Meter, sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti saat ini adalah menggunakan teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle.

Kedua, pada fokus penelitian, penelitian terdahulu pertama memiliki fokus pada implementasi program pencegahan kekerasan terhadap anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta. Penelitian terdahulu kedua memiliki fokus pada pelaksanaan Kebijakan Penanganan Tindak Kekerasan terhadap Perempuan di Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) SERUNI Kota Semarang. Penelitian terdahulu ketiga fokus pada perlindungan hukum terhadap anak korban pencabulan menurut Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2002 di Pengadilan Negeri Sleman pada tahun 2012-2013. Penelitian terdahulu keempat fokus pada implementasi kebijakan perlindungan anak atas eksploitasi seksual

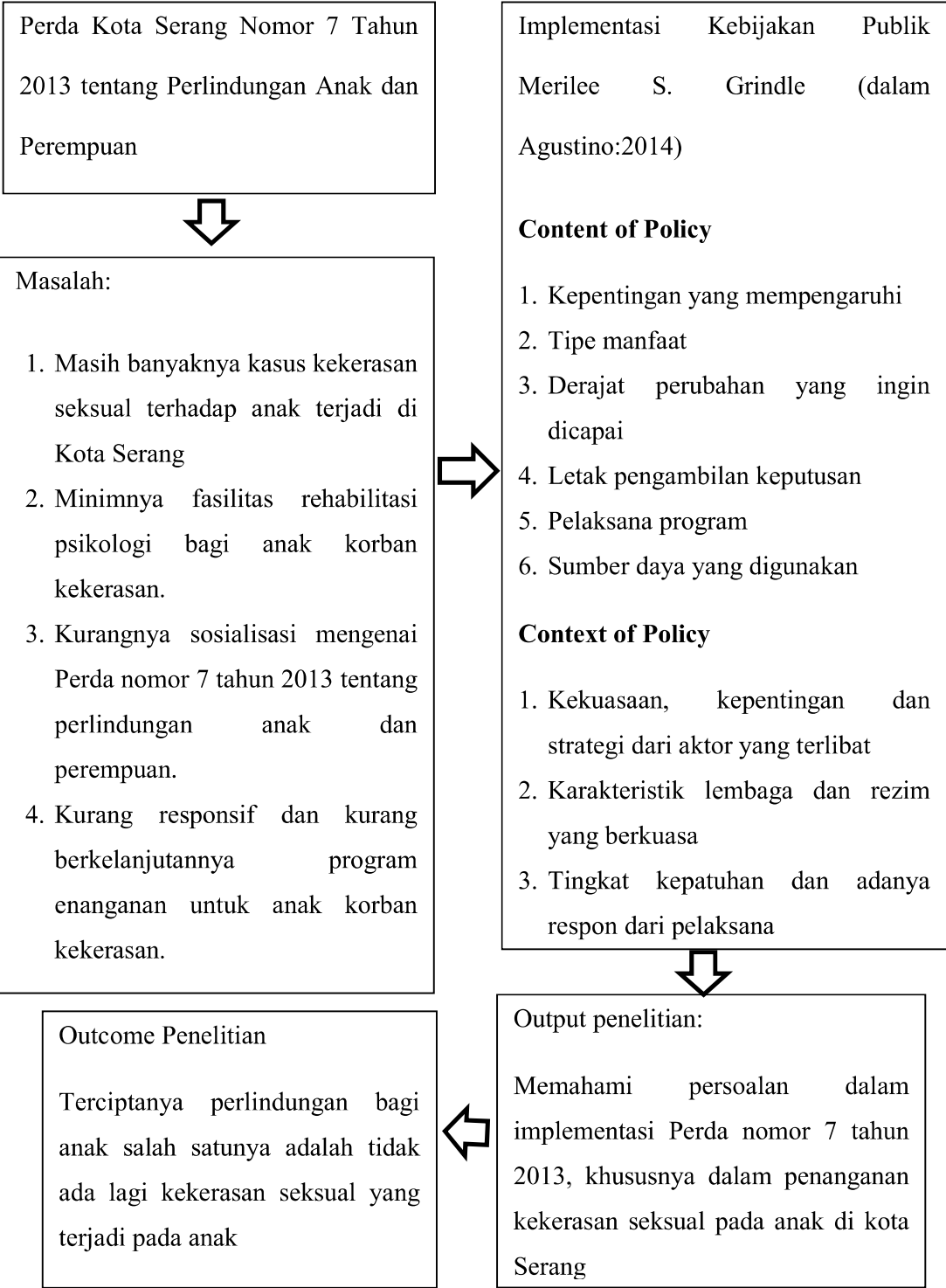
komersil anak berdasarkan pasal 66 UU RI nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak studi di Kota Surakarta. Sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti saat ini fokus pada implementasi perda Kota Serang nomor 7 tahun 2013 tentang perlindungan anak dan perempuan studi kasus kekerasan seksual pada anak di Kota Serang.

2.3 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir adalah suatu model yang secara konseptual tentang teori yang berhubungan dengan faktor yang diidentifikasi sebagai masalah yang terjadi. Kerangka berpikir ini digunakan sebagai dasar untuk menjawab pertanyaan terkait permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Permasalahan dalam penelitian ini adalah Belum optimalnya pengimplementasian Perda nomor 7 tahun 2013 ini terlihat dari jumlah kasus kekerasan seksual terhadap anak di Kota Serang cukup tinggi dan disebut sebagai Kejadian Luar Biasa karena terjadi di lingkungan pendidikan, kurangnya pengawasan terhadap peredaran tayangan-tayangan pronografi, belum terdapatnya fasilitas panti rehabilitasi psikologi bagi anak korban kekerasan, belum optimalnya sosialisasi mengenai Perda nomor 7 tahun 2013 tentang perlindungan anak dan perempuan.

Dalam menyusun kerangka berpikir, peneliti menggunakan teori implementasi Merilee S. Grindle yang menyebutkan keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of*

Policy (Agustino, 2014:154). Teori tersebut merupakan sebuah paradigma yang dianggap relevan sehingga dapat digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dimana penelitian ini dilakukan. Teori tersebut merupakan sebuah paradigma berpikir yang memiliki pemahaman yang komperhensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.



Gambar 2.1

Kerangka Berpikir

2.4 Asumsi Dasar

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka dapat dibuat asumsi dasar dalam penelitian ini, yang merupakan anggapan sementara peneliti terhadap permasalahan penelitian. Maka peneliti mengasumsikan bahwa di dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan belum berjalan optimal dan masih terdapat kendala-kendala, khususnya pada penanganan kekerasan seksual di Kota Serang.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Pendekatan dan Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2006:4) mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut mereka, pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh). Jadi dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi kedalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari sesuatu keutuhan.

Sejalan dengan definisi tersebut, Kirk dan Miller (dalam Moleong, 2006:4) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya.

Dari kajian tentang definisi-definisi tersebut dapatlah disintesis bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu

konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2006:6).

Metode penelitian kualitatif ini digunakan sebagai prosedur dalam penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata tertulis maupun lisan dari orang lain, dengan tujuan untuk mengetahui Implementasi Perda Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan pada studi kasus kekerasan seksual terhadap anak di Kota Serang.

3.2 Fokus Penelitian

Adanya penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami mengenai penanganan kekerasan seksual terhadap anak di Kota Serang. Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti menetapkan bahwa yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah implementasi perda kota serang nomor 7 tahun 2013 tentang perlindungan anak dan perempuan studi pada kekerasan seksual terhadap anak di Kota Serang.

3.3 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat di mana penelitian dilakukan. Penentuan lokasi penelitian merupakan bagian terpenting dalam penelitian kualitatif. Karena dengan ditetapkannya lokasi penelitian maka dapat diketahui objek serta tujuan, sehingga dapat mempermudah bagi peneliti dalam melakukan penelitian. Adapun yang menjadi lokus dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7

Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak)” adalah di Kota Serang, yaitu dilakukan di DPRD Kota Serang sebagai pembuat kebijakan; Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Kota Serang dan Dinas Sosial Kota Serang sebagai pelaksana kebijakan.

Alasan peneliti memilih Kota Serang sebagai lokus penelitian dikarenakan: Pertama, angka kekerasan seksual terhadap anak di Kota Serang cukup tinggi bahkan mengalami peningkatan tiga kali lipat dari tahun 2014 ke tahun 2015. Kedua, kekerasan seksual terhadap anak di Kota Serang disebut sebagai kejadian luar biasa karena terjadi di lingkungan pendidikan seperti sekolah dan pesantren, sehingga peneliti ingin mengetahui apa yang menyebabkan hal tersebut terjadi padahal sudah diatur secara jelas dan tegas dalam Perda. Oleh sebab itu, peneliti ingin mengetahui implementasi perda perlindungan anak ini terutama dalam kasus kekerasan seksual pada anak.

3.4 Fenomena yang diamati

3.4.1 Definisi Konsep

Definisi konseptual merupakan bagian dari definisi-definisi yang berisi penjelasan dari konsep yang digunakan agar tidak ada perbedaan penafsiran antara peneliti dan pembaca, sehingga

adanya kesamaan pemahaman. Konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Nugroho (2008:55) adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Van Meter dan Van Horn (Agustino 2014:139) implementasi kebijakan adalah 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 kebijakan.

3. Perlindungan Anak

Perlindungan Anak menurut Undang-undang 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. Kekerasan

Menurut WHO dalam Bagong. S, dkk, (2000:23), kekerasan adalah penggunaan kekuatan fisik dan kekuasaan ancaman atau tindakan terhadap diri sendiri, perorangan atau sekelompok orang atau masyarakat yang mengakibatkan atau kemungkinan besar mengakibatkan memar/trauma, kematian, kerugian psikologis, kelainan perkembangan atau perampasan hak.

5. Anak

Menurut Undang-undang Perlindungan Anak, anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

3.4.2 Definisi Operasional

Berdasarkan kajian teori yang digunakan peneliti, maka definisi operasional yang digunakan pada penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan publik Merilee S. Grindle (dalam Agustino 2014), yaitu:

Content of Policy (isi kebijakan):

1. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)
2. *Type of Benefit* (tipe manfaat)
3. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)

4. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)
 5. *Program Implementer* (pelaksana program)
 6. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)
- Context of Policy* (lingkungan kebijakan)
1. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)
 2. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)
 3. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

3.5 Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini yang menjadi instrument penelitian adalah peneliti sendiri. Menurut Moleong (2006:168) kedudukan peneliti dalam penelitian kualitatif cukup rumit. Ia sekaligus merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis, penafsir data, dan pada akhirnya ia menjadi pelapor hasil penelitiannya. Pengertian instrumen atau alat penelitian disini tepat karena ia menjadi segalanya dari keseluruhan proses penelitian. Namun, instrumen penelitian disini dimaksudkan sebagai alat pengumpul data seperti tes pada penelitian kuantitatif.

Guba dan Lincoln dalam Moleong (2006:168-174) menyebutkan ada 3 hal yang dibahas mengenai manusia sebagai instrumen penelitian, yaitu mencakup ciri-ciri umum, kualitas yang diharapkan, dan kemungkinan

peningkatan manusia sebagai instrumen. Pertama, ciri-ciri umum manusia sebagai instrumen mencakup segi responsif, dapat menyesuaikan diri, menekankan keutuhan, mendasarkan diri atas pengetahuan, memproses dan mengikhtisarkan, dan memanfaatkan kesempatan mencari respon yang tidak lazim atau *idiosinkratik*.

Kedua, kualitas yang diharapkan. Pada dasarnya, peneliti itu hendaknya memiliki kualitas pribadi sebagai berikut: toleran, sabar, menunjukkan empati, menjadi pendengar yang baik, manusiawi, bersikap terbuka, jujur, objektif, penampilannya menarik, mencintai pekerjaan wawancara senang berbicara, dan lain sebagainya. Peneliti hendaknya memiliki pula perasaan ingin tahu terhadap segala sesuatu dan senantiasa mengharapkan bahwa informasi yang diperlukannya dapat datang dari sesuatu yang tidak diharapkan.

Ketiga, peningkatan kemampuan peneliti sebagai instrumen. Kemampuan peneliti sebagai instrumen dapat ditingkatkan dengan peneliti hendaknya selalu pergi kepada situasi baru untuk memperoleh pengalaman. Cara lain adalah dengan melatih mengadakan wawancara, melakukan pengamatan pada berbagai macam situasi, melatih cara mendengarkan, dan hal itu dilakukan atas bimbingan orang yang berpengalaman.

3.6 Informan Penelitian

Sesuai dengan metode penelitian yaitu kualitatif deskriptif, maka dalam penelitian ini teknik pemilihan informan yang digunakan yaitu teknik purposive artinya memilih informan yang dianggap layak dan representatif memberikan informasi dan fakta-fakta. Informan dalam penelitian ini adalah semua pihak yang terlibat dan memiliki informasi mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang).

Ketepatan pemilihan informan utama (*Key informan*) dan informan pendukung (*Secondary Informan*) menjadi sangat penting dalam penelitian kualitatif. Dalam penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang), peneliti memilih beberapa informan yang dianggap peneliti penting untuk membantu pengumpulan data dalam penelitian ini.

Tabel 3.1
Data Informan

No	Informan	Keterangan Informan
1.	Wakil Ketua Komisi II DPRD Kota Serang	<i>Key Informan</i>
2.	Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3AKB Kota Serang	<i>Key Informan</i>
3.	Kepala Seksi Anak dan Lansia Dinas Sosial Kota Serang	<i>Key Informan</i>
4.	Pendamping Anak Korban Kekerasan Seksual	<i>Key Informan</i>
5.	Ketua Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Kota Serang	<i>Secondary Informan</i>
6.	Pembina Forum Anak Nasional Kota Serang	<i>Secondary Informan</i>
7.	Masyarakat Kota Serang	<i>Secondary Informan</i>

(Sumber: Peneliti, 2016)

3.7 Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data

Menurut Sugiyono (2014:224) teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data maka penelitian tidak akan mendapatkan data yang

memenuhi standar data yang ditetapkan. Berikut adalah teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini oleh peneliti adalah sebagai berikut :

a. Pengamatan/Observasi

Alasan metodologis mengapa dalam penelitian kualitatif pengamatan dimanfaatkan sebesar-besarnya ialah pengamatan mengoptimalkan kemampuan peneliti dari segi motif, kepercayaan, perhatian, perilaku tak sadar, kebiasaan dan sebagainya (Moleong 2006:175).

Pengamatan dapat diklasifikasikan atas pengamatan melalui cara berperanserta dan yang tidak berperanserta. Pada pengamatan tanpa peranserta pengamat hanya melakukan satu fungsi, yaitu mengadakan pengamatan. Pengamat berperanserta melakukan dua peranan sekaligus, yaitu sebagai pengamat dan sekaligus menjadi anggota resmi dari kelompok yang diamatinya (Moleong, 2006:176).

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengamatan tidak berperanserta, yaitu peneliti hanya sebagai pengamat tidak menjadi anggota resmi dari kelompok yang diamati. Kaitannya dalam penelitian ini, pengamatan dilakukan pada objek penelitian yaitu BPMPKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang dan P2TP2A Kota Serang yang merupakan pelaksana kebijakan dan anak-anak di Kota Serang sebagai salah satu sasaran dari Perda nomor 7 tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan.

b. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Maksud mengadakan wawancara seperti yang ditegaskan Lincoln dan Guba dalam Moleong (2006:186), antara lain mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain lain kebulatan; mengkontruksi kebulatan-kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu; memproyeksikan kebulatan-kebulatan sebagai yang diharapkan untuk yang dialami pada masa yang akan datang; memverifikasi, mengubah dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, baik manusia maupun bukan manusia (triangulasi); dan memverifikasi, mengubah, dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.

Ada bermacam-macam cara pembagian jenis wawancara, dua diantaranya adalah yang dikemukakan oleh Patton dan oleh Guba dan Lincoln. Pertama, pembagian jenis wawancara dikemukakan oleh Paton dalam Moleong (2006:187) sebagai berikut: (a) wawancara pembicaraan informal, (b) pendekatan menggunakan petunjuk umum wawancara, dan (c) wawancara baku terbuka. Kedua, pembagian jenis wawancara dikemukakan oleh Guba dan Lincoln dalam Moleong

(2006:188) sebagai berikut (a) wawancara oleh tim atau panel, (b) wawancara tertutup dan wawancara terbuka, (c) wawancara riwayat secara lisan, dan (d) wawancara terstruktur dan tak terstruktur.

Dalam penelitian ini wawancara dipergunakan untuk mengadakan komunikasi dengan pihak-pihak terkait penelitian, dalam rangka mendapatkan informasi yang belum tercantum dalam observasi. Wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam (*indepth interview*).

Wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode wawancara pendekatan dengan menggunakan petunjuk umum wawancara, yaitu peneliti/pewawancara membuat kerangka dan garis besar pokok-pokok yang dirumuskan tidak perlu ditanyakan secara berurutan. Petunjuk wawancara hanyalah berisi petunjuk secara garis besar tentang proses dan isi wawancara untuk menjaga agar pokok-pokok yang direncanakan dapat seluruhnya tercakup. Petunjuk/pedoman wawancara yang dibuat dalam penelitian ini berdasarkan teori implementasi Grindle yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini.

Tabel 3.2

Pedoman Wawancara (Merilee S. Grindle)

Dimensi	Sub Dimensi	Kisi-kisi Wawancara	Informan
<i>Content of Policy</i>	1. <i>Interest Affected</i> (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)	a) Kepentingan-kepentingan yang dilakukan dalam mempengaruhi implementasi Perda nomor 7 tahun 2013? b) Sejauhmana kepentingan itu mempengaruhi implementasi Perda	DPRD Kota Serang, DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang
	2. <i>Type of Benefit (tipe manfaat)</i>	a) Tujuan dari dibuatnya Perda nomor 7 tahun 2013 b) Manfaat yang dihasilkan dari pembuatan dan pengimplementasi-an Perda nomor 7 tahun 2013	DPRD Kota Serang DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang
	3. <i>Extent of Change</i> (derajat perubahan yang ingin dicapai)	a) Perubahan yang terjadi setelah adanya Perda nomor 7 tahun 2013? b) Perubahan yang ingin dicapai dari pengimplementasian perda nomor 7 tahun 2013	DPRD Kota Serang DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang, LPA Kota Serang, Forum Anak Nasional Kota Serang, Masyarakat
	4. <i>Site of Decision Making</i> (letak pengambilan keputusan)	a) Acuan dalam pengambilan keputusan mengenai sanksi pelanggaran perda nomor 7 tahun 2013 b) <i>Stakeholder</i> yang terlibat dalam pengambilan	DPRD Kota Serang DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang

		keputusan terkait sanksi pelanggaran Perda	
	5. <i>Program Implementer</i> (pelaksana program)	<p>a) <i>Stakeholder</i> yang terlibat dalam pelaksanaan perda nomo 7 tahun 2013</p> <p>b) Teknis pelaksanaan perda nomor 7 tahun 2013?</p> <p>c) Kendala dalam pelaksanaan perda nomor 7 tahun 2013?</p>	DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang
	6. <i>Resources Committed</i> (sumber-sumber daya yang digunakan)	<p>a) Sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam pengimplementasian Perda nomor 7 tahun 2013</p> <p>b) Ketersediaan sarana dan prasarana</p> <p>c) Sumber dana yang digunakan dalam pengimplementasian Perda nomor 7 tahun 2013</p>	DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang, LPA Kota Serang, Forum Anak Nasional Kota Serang
<i>Context of Policy</i>	1. <i>Power, Interest, and Strategy of Actor Involved</i> (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)	<p>a) Kekuasaan dan kepentingan-kepentingan lain mempengaruhi implementasi Perda nomor 7 tahun 2013</p> <p>b) Strategi yang dilakukan dalam implementasi perda nomor 7 tahun 2013</p>	DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang
	2. <i>Institution and Regime Characteristic</i> (karakteristik lembaga)	a) Sifat atau karakteristik lembaga pelaksana Perda nomor 7 tahun 2013	DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang

	dan rezim yang berkuasa)		
	3. <i>Compliance and Responsiveness</i> (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)	a) Sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan	DP3AKB Kota Serang, Dinas Sosial Kota Serang, LPA Kota Serang, Forum Anak Nasional Kota Serang, Masyarakat.

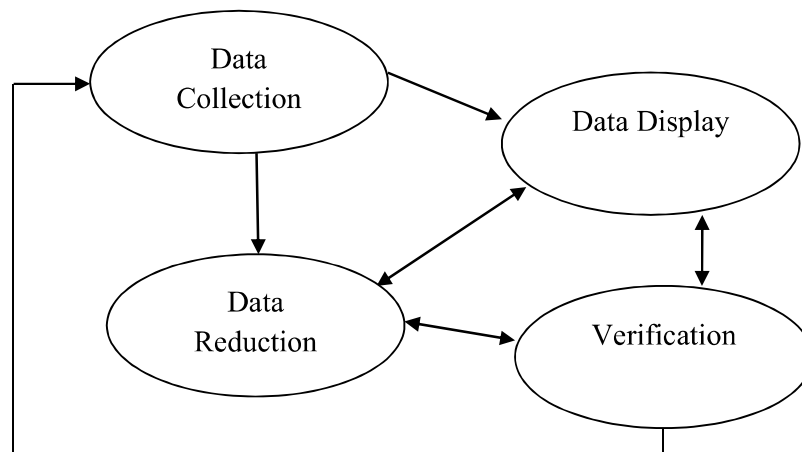
c. Studi Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dari non-insani. Sumber ini terdiri dari dokumen-dokumen, rekaman, berita, surat kabar, dan foto-foto serta catatan kasus. Guba dan Lincoln (dalam Moleong 2006:2016) dokumen ialah setiap bahan tertulis ataupun film, lain dari record, yang tidak dipersiapkan karena adanya permintaan penyidik.

Sebagaimana menurut Sugiyono (2014:240) dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen sendiri bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dalam penelitian ini studi dokumentasi yang dilakukan adalah dengan mengumpulkan bahan-bahan informasi yang dihasilkan oleh suatu lembaga sosial, misalnya majalah, bulletin, pernyataan dan berita yang disiarkan ke media massa.

Analisis data dalam penelitian kualitatif dimulai sejak peneliti melakukan kegiatan pra lapangan sampai dengan selesainya penelitian. Analisis data dilakukan secara terus menerus tanpa henti sampai data

tersebut bersifat jenuh. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif mengikuti konsep yang dikemukakan oleh Miles & Huberman.



Gambar 3.1 Analisis Data Menurut Miles & Huberman

Dari gambar 3.1 dapat dilihat bahwa pada prosesnya peneliti akan melakukan kegiatan berulang-ulang secara terus menerus. Ketiga hal utama tersebut merupakan sesuatu yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data. Ketiga kegiatan diatas dapat diuraikan sebagai berikut:

a) Reduksi Data (Data Reduction)

Reduksi data dapat diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan yang muncul di lapangan. Reduksi data berlangsung selama proses pengumpulan data masih berlangsung. Pada tahap ini juga akan

berlangsung kegiatan pengkodean, meringkas dan membuat partisi (bagian-bagian). Proses transformasi ini berlanjut terus sampai laporan akhir penelitian tersusun lengkap.

b) Penyajian data (Data Display)

Penyajian data dapat diartikan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam sebuah penelitian kualitatif penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan hubungan antar kategori, flowchart, dan sejenisnya. Penyajian data bertujuan agar peneliti dapat memahami apa yang terjadi dan merencanakan tindakan selanjutnya yang akan dilakukan.

c) Verifikasi/Penarikan Kesimpulan (Verification)

Dari permulaan pengumpulan data, peneliti mulai mencari arti dari hubungan-hubungan, mencatat keteraturan, pola-pola dan menarik kesimpulan. Asumsi dasar dan kesimpulan awal yang dikemukakan dimuka masih bersifat sementara, dan akan terus berubah selama proses pengumpulan data masih terus berlangsung. Akan tetapi, apabila kesimpulan tersebut didukung oleh bukti-bukti (data) yang valid dan konsisten yang peneliti temukan di lapangan, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

3.8 Uji Keabsahan Data

Menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Ada empat kriteria yang digunakan, yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*) (Moleong, 2006:324). Dalam penelitian kualitatif dimana uji keabsahan data terhadap data dilakukan dengan cara :

1. Member Check

Sugiyono (2014:276) Member check adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Tujuan dari member check adalah agar informasi yang diperoleh dan akan digunakan dalam penulisan laporan sesuai dengan apa yang dimaksud sumber data atau informasi. Apabila data yang ditemukan disepakati oleh para pemberi data berarti data tersebut valid.

Pelaksanaan member check dapat dilakukan setelah satu periode pengumpulan data selesai, atau setelah mendapat suatu temuan, atau kesimpulan.

2. Triangulasi

Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu (Moleong, 2006:330). Denzin dalam Moeleong (2006:330) membedakan

empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori.

Menurut Patton dalam Moeleong (2006:330) triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian Kualitatif. Pada triangulasi dengan metode Patton dalam Moeleong (2006:331) terdapat dua strategi yaitu :

1. Pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data dan,
2. Pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama.

Dalam hal ini peneliti menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh dari lapangan melalui beberapa sumber, sedangkan triangulasi metode dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan beberapa metode atau pengecekan kepada beberapa sumber yang berbeda dengan menggunakan metode yang sama. Pengecekan dapat dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, observasi dan dokumentasi.

3.9 Jadwal Penelitian

Jadwal penelitian merupakan aktivitas penelitian dan waktu pelaksanaan penelitian dari awal penelitian hingga selesai. Berikut ini merupakan jadwal penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang).

Tabel 3.3
Jadwal Penelitian

No	Tahun Kegiatan	2016		2017												2018	
		Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Agsts	Sep	Okt	Nov	Des	Jan	
		1.	Pengajuan Judul	■													
2.	Observasi Awal		■														
3.	Penyusunan BAB I dan Bimbingan		■	■													
4.	Penyusunan BAB II dan Bimbingan			■	■												
5.	Penyusunan BAB III dan Bimbingan			■	■	■											
6.	Seminar Proposal					■											
7.	Revisi Proposal					■	■										
8.	Penelitian Lapangan							■	■	■							
9.	Penyusunan BAB IV dan Bimbingan										■	■	■				
10.	Penyusunan BAB V dan Bimbingan											■	■	■			
11.	Sidang Skripsi																■
12.	Revisi Skripsi																■

Sumber: Peneliti 2017

BAB IV

HASIL PENELITIAN

4.1 Deskripsi Objek Penelitian

Deskripsi objek penelitian merupakan penjelasan tentang objek penelitian yang meliputi lokasi penelitian secara jelas, struktur organisasi, serta hal lain yang berhubungan dengan objek penelitian.

4.1.1 Gambaran Umum Kota Serang

Kota Serang merupakan pemekaran dari Kabupaten Serang yang terbentuk pada tanggal 10 Agustus 2007 berdasarkan Undang-undang No. 32 tahun 2007. Secara administratif Kota Serang dibagi dalam 6 kecamatan dan 66 kelurahan. Kecamatan Kasemen merupakan kecamatan dengan wilayah terluas yaitu sekitar 63,36 km² atau sekitar 23,75% dari luas wilayah Kota Serang. Sementara kecamatan dengan luas wilayah paling sempit adalah Kecamatan Serang yang hanya sekitar 9,7% dari luas wilayah Kota Serang, atau sekitar 25,88 km². Berdasarkan penjelasan Undang-undang No. 32 Tahun 2007, disebutkan bahwa Kota Serang memiliki luas wilayah keseluruhan \pm 266,71 km², sedangkan hasil inventarisasi luas wilayah dari 6 (enam) kecamatan tersebut adalah 266,74 km² atau sekitar 3,08% dari luas wilayah Provinsi Banten. Tabel berikut ini memberikan gambaran tentang rincian jumlah kelurahan dan luas wilayah serta persentase luas wilayah masing-masing kecamatan dimaksud di atas.

Tabel 4.1
Luas Kota Serang berdasarkan Kecamatan

No.	Kecamatan	Luas		Banyaknya Kelurahan
		km ²	%	
1.	Serang	25,88	9,70	12
2.	Cipocok Jaya	31,54	11,82	8
3.	Curug	49,60	18,59	10
4.	Kasemen	63,36	23,75	10
5.	Taktakan	47,88	17,95	12
6.	Walantaka	48,48	18,18	14
Kota Serang		266,74	100,00	66

Sumber: BPS Kota Serang, 2016

Sesuai pasal 5 Undang-undang Nomor. 32 Tahun 2007 Kota Serang memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut:

- (1) sebelah Utara berbatasan dengan Teluk Banten;
- (2) sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Pontang, Kecamatan Ciruas, Kecamatan Kragilan Kabupaten Serang;
- (3) sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Cikeusal, Kecamatan Petir, Kecamatan Baros Kabupaten Serang; dan
- (4) sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Pabuaran, Kecamatan Waringin Kurung, Kecamatan Kramat Watu Kabupaten Serang.

Gambar 4.1**Peta Pembagian Administratif Kota Serang****4.1.1.1 Visi dan Misi Kota Serang****a. Visi Kota Serang**

”Terwujudnya Kota Serang Madani sebagai Kota Pendidikan yang Bertumpu pada Potensi Perdagangan, Jasa, Pertanian dan Budaya.”

b. Misi Kota Serang

1. Pembangunan dan Peningkatan Infrastruktur;
2. Pembangunan dan Peningkatan Kualitas Pendidikan;
3. Pembangunan dan Peningkatan Kualitas Kesehatan;
4. Peningkatan Ekonomi Kerakyatan serta Optimalisasi Potensi Pertanian dan Kelautan;

5. Peningkatan Tata Kelola Pemerintahan, Hukum, dan Peningkatan Penghayatan terhadap Nilai Agama.

4.1.1.2 Keadaan Penduduk Kota Serang

Dalam konteks demografi, menurut data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tahun 2014 Kota Serang memiliki jumlah penduduk 589,581 jiwa dengan komposisi penduduk laki-laki berjumlah 305.119 jiwa dan penduduk perempuan berjumlah 284.462 jiwa. Kepadatan penduduk di Kota Serang terbilang cukup tinggi, yang rata-rata mencapai 2.210 jiwa per km² pada tahun 2013.

Bila dilihat dari struktur usianya, penduduk Kota Serang didominasi oleh penduduk usia produktif yakni usia 15 – 64 tahun sebanyak 450.609 jiwa atau sekitar 76,43%, usia non produktif yakni usia 0 – 14 tahun dan usia diatas 65 tahun masing-masing sebesar 121.800 jiwa (20,66%) dan 17.172 (2,91%). Gambaran tentang hal ini dapat dilihat dari tabel komposisi jumlah penduduk berdasarkan kelompok umur sepanjang tahun 2010-2013 sebagai berikut:

Tabel 4.2

Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur Tahun 2010-2013

No	Kelompok Umur	Jumlah
1	0 – 4	36,703
2	5 – 9	41,314
3	10 -14	43,783
4	15 – 19	56,135
5	20 – 24	63,327
6	25 – 29	65,164
7	30 – 34	63,494
8	35 – 39	56,448
9	40 – 44	48,497
10	45 – 49	37,583
11	50 – 54	28,109
12	55 – 59	19,432
13	60 – 64	12,420
14	65 – 69	7,460
15	70 – 74	5,240
16	75 >	4,472
Jumlah		589,581

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2014

Jika dilihat berdasarkan tingkat pendidikannya, penduduk Kota Serang sebagian besar tamat sekolah dasar (34,80%), diikuti penduduk yang belum/tidak bersekolah sebanyak 22,57%, serta penduduk berpendidikan SMA/ sederajat sebanyak 21,81%, dan berpendidikan SMP/ sederajat sebanyak 14,38%. Gambaran tentang komposisi penduduk berdasarkan tingkat pendidikannya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.3
Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan yang Ditamatkan
Tahun 2013

No	Pendidikan	Jumlah	%
1	Tdk/Blm Sekolah	113.844	19,31
2	Blm Tamat SD	19.247	3,26
3	Tamat SD	205.191	34,80
4	SLTP	84.8	14,38
5	SLTA	128.584	21,81
6	D-I/II	3.449	0,58
7	DIII	7.963	1,35
8	DIV/S1	24.298	4,12
9	S2	2.09	0,35
10	S3	115	0,02
Total		589.581	100,00

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2014

Jika dilihat dari keragaman agama yang dianut penduduknya, Kota Serang telah mencerminkan sebagai kota yang tumbuh sebagai kota yang heterogen. Hal ini tampak dari komposisi penduduk menurut agama dan kepercayaan sebagaimana dijelaskan pada tabel berikut.

Tabel 4.4
Komposisi Penduduk Berdasarkan Agama

No	Agama	Jumlah	%
1	Islam	576.157	97,72
2	Kristen Protestan	67.52	1,15
3	Kristen Katholik	34.26	0,58
4	Hindu	297	0,05
5	Budha	2.945	0,50
6	Kepercayaan	4	0,0007

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2014

4.2 Deskripsi Data

Deskripsi data merupakan penjelasan hasil penelitian yang telah diolah dari data mentah dengan mempergunakan teknik analisis data yang relevan, baik data kualitatif maupun data kuantitatif. Analisis data hasil penelitian dilakukan dengan menggunakan teori model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle (dalam Agustino, 2014). Implementasi kebijakan menurut Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks kebijakan. Adapun isi kebijakan yang mempengaruhi didalamnya adalah kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, dan sumber-sumber daya yang digunakan. Sedangkan dalam konteks kebijakannya adalah kekuasaan kepentingan-kepentingan serta strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, maka dalam proses menganalisisnya dilakukan sejak peneliti melakukan kegiatan pra lapangan sampai dengan selesainya penelitian. Proses analisa dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif mengikuti konsep yang dikemukakan oleh Miles & Huberman, yaitu melakukan tiga kegiatan penting, yaitu reduksi data, penyajian data dan verifikasi atau penarikan kesimpulan hasil penelitian. Untuk mempermudah peneliti dalam melakukan analisis data hasil penelitian, maka peneliti memberi kode pada aspek-aspek tertentu. Kode-kode tersebut ditentukan berdasarkan jawaban-

jawaban yang sama dan berkaitan dengan permasalahan penelitian, diantaranya:

Tabel 4.5
Kode Penelitian

Kode	Keterangan
Q	Menunjukkan item pertanyaan
A	Menunjukkan item jawaban
I ₁ -...	Informan sektor pemerintah
I ₂ -...	Informan sektor non pemerintah
I ₃ -...	Informan sektor masyarakat

Sumber: Peneliti, 2017

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat beberapa kode-kode penelitian, yang terdiri dari pertanyaan dan informan penelitian. Kode-kode tersebut ditujukan untuk memudahkan peneliti menganalisis data hasil penelitian serta untuk mempermudah pembaca dalam mengenali informan dalam penelitian ini.

4.2.1 Data Informan Penelitian

Data informan penelitian menjelaskan deskripsi informan yang menjadi sumber data utama dalam penelitian mengenai *“Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang)”*. Pada bab sebelumnya mengenai

metodologi penelitian, peneliti telah menjelaskan bahwa teknik pemilihan informan yang digunakan yaitu teknik purposive artinya memilih informan yang dianggap layak dan representatif memberikan informasi dan fakta-fakta. Adapun jumlah informan dalam penelitian ini berjumlah 6 (enam) informan, dimana 2 informan dari sektor pemerintah, 3 informan dari sektor non pemerintah, dan 1 informan dari sektor masyarakat. Berikut adalah daftar deskripsi informan dalam penelitian mengenai *“Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang)”*, sebagai berikut:

Tabel 4.6
Daftar Deskripsi Informan

No	Nama	Usia	Keterangan	Kode Informan
1.	Ratu Asmayawati, S.Sos, M.Si	49 th	Kasi. Perlindungan Perempuan dan Anak DP3AKB Kota Serang	I ₁₋₁
2.	Hendri Sudiarni, S.Sos	54 th	Kasi Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial Anak dan Lansia Dinas Sosial Kota Serang	I ₁₋₂
3.	Mohammad Ali Surohman	40 th	Wakil Ketua Komisi II DPRD Kota Serang	I ₂₋₁
4.	Iip Syafrudin	37 th	Ketua LPA Provinsi Banten	I ₂₋₂
5.	YSR	40 th	Orangtua anak korban kekerasan seksual	I ₂₋₃
6	Neni		Pembina Forum Anak Kota Serang	I ₂₋₄
7	Abdurrohman	45 th	Masyarakat	I ₃₋₁
8	Laila	50 th	Masyarakat	I ₃₋₂

Sumber: Peneliti, 2017

Informan diatas merupakan informan yang peneliti anggap paling tepat untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan terkait permasalahan Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual

terhadap Anak di Kota Serang). Hal ini ditujukan untuk dapat mencapai hasil penelitian yang sesuai dan kredibel dalam mencapai hasil penelitian yang diharapkan.

4.2.2 Analisis Data Penelitian

Analisis data penelitian merupakan pemaparan hasil penelitian yang didapatkan melalui wawancara dengan informan penelitian yang dianggap dapat mewakili dan memberikan data terkait Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang). Analisis data hasil penelitian lapangan menggunakan teori model implementasi Merilee S. Grindle, yang mana terdiri dari isi kebijakan yang mempengaruhi didalamnya adalah kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, dan sumber-sumber daya yang digunakan. Sedangkan dalam konteks kebijakannya adalah kekuasaan kepentingan-kepentingan serta strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Berikut adalah analisis data penelitian mengenai “*Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang)*”. Adapun indikator dari teori

implementasi kebijakan publik Merilee S. Grindle yang digunakan untuk menganalisis data hasil penelitian lapangan, yaitu:

1. *Content of Policy* menurut Grindle adalah:
 - a. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)
 - b. *Type of Benefit* (tipe manfaat)
 - c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)
 - d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)
 - e. *Program Implementer* (pelaksana program)
 - f. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)
2. *Context of Policy* menurut Grindle adalah:
 - a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)
 - b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)
 - c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

4.2.2.1 Content of Policy

- a. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa

pengaruh terhadap implementasinya. Sebagai salah satu kebijakan, peraturan daerah juga didalamnya pasti terdapat kepentingan-kepentingan. Begitu pula dengan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan, dimana Perda ini hadir untuk menjamin hak-hak anak dan perempuan serta menjamin anak dan perempuan aman dari segala bentuk kekerasan.

Rancangan perda ini sudah mulai dibahas sejak 2012, kemudian baru pada tanggal 10 Juni 2013 disahkan di Serang oleh walikota Serang, TB. Haerul Jaman dan diundangkan pada 14 Juni 2013. Perda ini merupakan peraturan di tingkat daerah kota yang merupakan turunan dari Undang-undang nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dengan dikeluarkannya perda nomor 7 tahun 2013 ini untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perlindungan anak dan perempuan di Kota Serang.

Berdasarkan temuan peneliti bahwa Perda ini merupakan inisiatif DPRD Kota Serang, merujuk pada bahwa Kota Serang sebagai Ibukota Provinsi Banten dan merupakan daerah penyangga Ibukota Negara Republik Indonesia sangat rawan dengan permasalahan eksploitasi perempuan dan anak yang akan mengarah kepada perdagangan manusia, oleh karena itu diperlukan upaya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak. Kendati Perda ini merupakan inisiatif DPRD Kota Serang, namun dalam pembahasannya melibatkan stakeholders. Dengan demikian,

kepentingan-kepentingan dari DPRD Kota Serang maupun stakeholders terkait perlindungan perempuan dan anak dapat termuat dalam Perda ini.

Pada tahap implementasi kebijakan, perda ini dilaksanakan oleh semua stakeholders yang terdapat di Kota Serang, terdiri dari sektor pemerintah, non pemerintah, dan masyarakat selaku penerima manfaat dari adanya perda ini sekaligus pihak yang harus mematuhi perda. Pada sektor pemerintah, perda ini umumnya dilaksanakan oleh semua SKPD, tetapi berkaitan dengan leading sector pelaksanaan perda ini adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3KAB). Pada sektor non pemerintah, terdiri dari NGO dan organisasi-organisasi yang bergerak di bidang perlindungan perempuan dan anak, yang turut membantu dan mendukung pelaksana perda, dan masyarakat Kota Serang yang merupakan subjek sekaligus objek dalam pelaksanaan perda ini.

Untuk mencapai kepentingan yang terdapat dalam Perda, pemerintah daerah selaku penyelenggara Perda Nomor 7 tahun 2013 bekerjasama dengan stakeholders dalam melaksanakan Perda ini, berikut hasil wawancara dengan informan I₂₋₁ terkait pihak yang berwenang dalam pelaksanaan Perda;

“Dalam penyelenggaraan Perda ini yang menjadi pelaksana tentu pemerintah daerah, secara khusus yang menjadi pelaksana utama adalah SKPD yang membidangi perlindungan anak dan perempuan, yaitu BPMPKB (sekarang DP3AKB)” (Wawancara, 20 Juni 2017 pukul 13.35 – 14.10 WIB)

Kemudian yang disampaikan oleh informan I₁₋₁, bahwa banyak SKPD yang terlibat dalam pelaksanaan perda ini, berikut hasil wawancara dengan I₁₋₁ sebagai berikut:

“di perda ini hampir semua SKPD terlibat, yang berkaitan dengan perlindungan anak korban kekerasan bekerja sama dengan Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Rumah Sakit, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan” (Wawancara, 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28)

Hal senada juga diutarakan informan I₁₋₂ terkait pihak yang terlibat dalam pelaksanaan Perda ini,

“Pelaksananya yaitu DP3AKB. Dinsos lebih kepada pemberian penanganan bagi korban, memberikan pendampingan dan memberikan apa yang korban butuhkan dengan berkoordinasi dan bekerjasama dengan DP3AKB dan LPA.” (Wawancara, 10 Juli 2017 pukul 10.00-10.19)

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan tersebut, dapat diketahui bahwa pelaksanaan Perda dilakukan oleh pemerintah daerah Kota Serang, dan hampir semua SKPD di Kota Serang terlibat, karena didalam Perda ini mengatur perlindungan anak dan perempuan dari segala bidang, diantaranya perlindungan dari kekerasan, pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan sebagainya. Pemerintah daerah juga bekerja sama dengan semua stakeholders yang ada di Kota Serang. Masing-masing stakeholder punya peran dalam pelaksanaan Perda ini.

Kepentingan yang mempengaruhi dalam pelaksanaan Perda ini juga melibatkan sektor non pemerintah dan masyarakat sebagai penerima manfaat dari adanya perda sekaligus pihak yang harus mematuhi perda. Sektor non pemerintah terdiri dari NGO yang bergerak dibidang

perlindungan anak. Kepentingan dari sektor non pemerintah dapat terlihat berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₂₋₂, sebagai berikut:

“dengan adanya Perda ini dapat menjamin perlindungan perempuan dan anak, dari segala tindak bukan hanya tindak kekerasan saja, dari hak-hak manusianya juga.” (Wawancara, 12 Juli 2017 pukul 17.07-17.35)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₂₋₂, diketahui bahwa kepentingan yang diharapkan dari Perda ini adalah agar pemerintah dapat menjamin perlindungan perempuan dan anak bukan hanya dari tindak kekerasan melainkan hak-hak dasarnya pun dapat terjamin pemenuhannya.

Kepentingan yang mempengaruhi dari adanya Perda ini juga dapat berpengaruh apabila stakeholder dan masyarakat mengetahui adanya Perda ini sebagai suatu aturan yang dibuat pemerintah Kota Serang untuk menjamin perlindungan perempuan dan anak. Untuk meningkatkan pengetahuan stakeholder dan masyarakat terkait adanya Perda ini, hal yang biasa dilakukan oleh Pemerintah adalah dengan melakukan sosialisasi. Namun pada kenyataannya di lapangan, beberapa stakeholder belum mengetahui adanya Perda ini. Berikut hasil wawancara mengenai kurang optimalnya sosialisasi Perda yang dilakukan Pemerintah sebagai pelaksana kebijakan:

I₂₋₂:

“Karena kalau kita lingkupnya provinsi jadi belum begitu familiar berkaitan dengan perda ini. Tapi kami dari LPA sangat bersyukur sekali jika memang ada perda ini berkaitan dengan perlindungan anak. Ini bisa menjadi salah satu arsip kami, untuk ikut membantu anak-anak khususnya di Kota Serang.” (Wawancara, 12 Juli 2017 pukul 17.07-17.35).

Berdasarkan hasil wawancara dengan I₂₋₂, terlihat bahwa sosialisasi Perda belum optimal. Sosialisasi perda terlihat belum sampai pada stakeholder perlindungan anak. Hal tersebut juga diperkuat dengan hasil wawancara dengan informan I₂₋₁, sebagai berikut:

“saya melihat mungkin hanya sebagian kecil saja yang meleak informasi. Seharusnya pihak dinas terkait itu lebih mensosialisasikan tentang perda ini, di tempat-tempat umum, kalau bisa di mall diumumkan, di sekolah-sekolah. Disebar pamphlet-pamphlet yang menerangkan bahwa ada perda ini tentang ini, jika melanggar sanksinya ini, ini kan gak ada. Sangat minim sekali informasi itu kalau memang perda itu dibuat tahun 2013. Karena saya belum baca adanya sosialisasi tentang itu selama saya jadi dewan.” (Wawancara, 20 Juni 2017 pukul 13.35-14.10)

Berdasarkan hasil wawancara dengan I₂₋₁, diketahui bahwasannya pemerintah belum melakukan sosialisasi secara menyeluruh. Sehingga informasi berkaitan dengan Perda tersebut sangat sedikit diterima masyarakat. Terkait kurangnya informasi mengenai Perda nomor 7 tahun 2013 juga dirasakan oleh masyarakat Kota Serang. Berikut hasil wawancara dengan informan, sebagai berikut:

I₃₋₁:

“Masyarakat secara umum tidak mengetahui, hanya sebagian masyarakat yang membaca media, itupun tidak mengetahui secara jelas karena minimnya sosialisasi yang dilakukan oleh instansi terkait. Saya sendiri tidak tau perdanya ini nomor berapa, tapi kalau tentang perlindungan anaknya tau.” (Wawancara, 20 Juli 2017 pukul 11.20 – 11.50)

I₃₋₂:

“Belum begitu banyak mengetahui, karena sosialisasi kurang, terutama saya sendiri belum pernah merasakan sosialisasi perda itu. Kebanyakan masyarakat mengetahui itu setelah jadi korban, ada perda ini perda itu.” (Wawancara, 17 Juli 2017 pukul 16.20 – 16.45)

Berdasarkan wawancara dengan kedua informan tersebut, diketahui bahwa masyarakat Kota Serang belum mengetahui tentang adanya Perda nomor 7 tahun 2013 ini, masyarakat perlu mengkhususkan membaca sebuah media informasi guna mendapatkan informasi tentang Perda ini. Hal ini dikarenakan belum dilakukannya sosialisasi dan penyebarluasan informasi terkait Perda secara menyeluruh.

Kesimpulan dari hasil wawancara tersebut, terlihat bahwa stakeholder maupun masyarakat masih belum mengetahui adanya Perda ini, dikarenakan belum optimal dan menyeluruh sosialisasi yang dilakukan pemerintah. Hal ini perlu diperhatikan mengingat stakeholder sangat perlu mengetahui adanya Perda ini karena stakeholder juga mempunyai peran dalam pelaksanaan Perda ini. Begitu pun dengan masyarakat, masyarakat perlu mengetahui adanya Perda ini karena masyarakat merupakan penerima manfaat sekaligus pihak yang berkewajiban mematuhi Perda ini.

Mengingat betapa pentingnya sosialisasi, Perda nomor 7 tahun 2013 pun mengamanatkan bahwa sosialisasi dan penyebarluasan tentang Perda merupakan salah satu upaya yang harus dilakukan dalam memberikan perlindungan bagi anak korban kekerasan. Hal ini tercantum dalam Perda nomor 7 tahun 2013 dalam pasal 37 ayat 1 poin (a). Akan tetapi sosialisasi yang dilakukan pun belum optimal, terlihat dari ketidaktahuan stakeholder dan masyarakat tentang adanya Perda ini.

Pada tahap monitoring pelaksanaan Perda ini dilakukan oleh DPRD, dimana salah satu fungsi DPRD yakni fungsi pengawasan. Berikut hasil

wawancara dengan I₂₋₁ mengenai tahap monitoring pelaksanaan Perda ini, sebagai berikut:

“kita lihat kalau ternyata kasusnya (kekerasan) meningkat berarti itu ada yang salah, mungkin penerapannya kurang efektif. Jadi nanti dewan akan memanggil pihak eksekutif tentang kasus ini. Kenapa cenderung meningkat? Apa aturan tidak serius dijalankan? Ya intinya begitulah. Selama ini kita melakukan teguran kalau ada masalah. Karena kita juga gak bisa tiba-tiba ikut campur.” (Wawancara, 20 Juni 2017 pukul 13.35-14.10).

Selain dilakukan oleh DPRD, monitoring juga dilakukan di lingkungan internal DP3AKB, untuk mengetahui sejauhmana Perda ini sudah dilaksanakan. Berikut wawancara dengan I₁₋₁ terkait monitoring pelaksanaan Perda di DP3AKB:

“untuk monitoring kita ke wilayah-wilayah, melihat tingkat kekerasan yang terjadi di setiap wilayah, sejauhmana penanganan yang sudah dilakukan.” (Wawancara, 3 Agustus 2017 pukul 09.41-10.03)

Berdasarkan hasil wawancara dengan I₂₋₂ diketahui bahwa tahap monitoring dilakukan oleh DPRD sebagai lembaga legislatif dimana mempunyai fungsi salah satunya yaitu fungsi pengawasan. Monitoring yang dilakukan DPRD adalah dengan melihat perkembangan kasus-kasus kekerasan yang terjadi di Kota Serang serta memberikan teguran kepada pelaksana Perda jika terjadi masalah-masalah. Selain itu kegiatan monitoring yang hampir sama juga dilakukan di lingkungan internal DP3AKB yaitu dengan memonitoring kegiatan penanganan kekerasan di setiap wilayah.

Tahap evaluasi pelaksanaan Perda ini dilakukan oleh inspektorat Kota Serang. Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan

pemerintahan daerah. Inspektorat dipimpin oleh Inspektur yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bertanggungjawab langsung kepada Walikota dan secara teknis administratif mendapat pembinaan dari Sekretaris Daerah. Melalui wawancara dengan informan I₁₋₁, diketahui bahwa evaluasi dilakukan oleh Inspektorat Kota Serang, Inspektorat Kota Serang melakukan evaluasi terhadap seluruh kinerja dan kegiatan DP3AKB termasuk pelaksanaan Perda ini, biasanya dilakukan satu kali dalam setahun.

Berdasarkan hasil wawancara, diketahui bahwa yang melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan Perda ini adalah Inspektorat Kota Serang sebagai unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintah Daerah, kemudian hasil evaluasi dipertanggungjawabkan kepada Walikota.

b. *Type of Benefit* (Tipe Manfaat)

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis kebijakan yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Setiap kebijakan pada dasarnya dibuat dengan harapan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak. Begitu pula dengan Perda Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan. Untuk membahas lebih lanjut mengenai manfaat yang diperoleh dari

dilaksanakannya Perda ini, berikut wawancara dengan informan I₁₋₁, sebagai berikut:

“Alhamdulillah, masyarakat sudah mau mengadu ke kami. Sementara ini kan kita sosialisasi belum meluas ke setiap kecamatan, masih disekitar sini aja. Jadi orang-orang belum tau tentang kita. Kalau sudah ke kecamatan, kan ada tuh petugasnya di kecamatan, mereka bisa mengadu ke kecamatan, dari kecamatan baru ke kita.” (Wawancara, tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00-10.28).

Berdasarkan wawancara dengan informan I₁₋₁ selaku leading sector pelaksana Perda ini, terkait manfaat yang telah dirasakan adalah bahwa masyarakat saat ini sudah mau mengadukan permasalahan terkait perempuan dan anak ke DP3KAB Kota Serang, kendati masih belum maksimal karena belum semua masyarakat mengetahui kehadiran DP3AKB. Disisi lain, manfaat yang telah dihasilkan dari adanya Perda ini disampaikan oleh informan I₁₋₂, sebagai berikut:

“dengan adanya Perda ini kami pemerintah jadi semakin termotivasi menciptakan perlindungan anak dan lingkungan ramah anak. Oktober kemarin, di Pemkot dengan Walikota mendatangkan Arist Merdeka Sirait, ingin membentuk RT Siaga Anak. Sekarang masih tahap diskusi dan akan dibicarakan kembali pada rapat KLA (Kota Layak Anak)” (Wawancara, 10 Juli 2017 pukul 10.00-10.19).

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₁₋₂, terlihat bahwa Perda ini menjadi sebuah batu loncatan Pemerintah Daerah dalam upaya perlindungan anak, yang selanjutnya akan dibuat program-program dan kegiatan turunan dari Perda ini dalam rangka perlindungan anak di Kota Serang.

Di lain pihak, menurut LPA selaku stakeholder perlindungan anak, kebermanfaatannya dari adanya Perda ini belum begitu dapat dirasakan oleh

masyarakat. Berikut hasil wawancara dengan informan I₂₋₂, sebagai berikut:

“selayaknya sebuah perda sama saja selayaknya dengan undang-undang. Itu jangka waktu yang bisa dirasakan kebermanfaatannya itu memang sangat cukup lama, minimal 5-10 tahun itu baru nanti akan dirasakan. Kenapa? Karena itu berkaitan dengan anggaran, berkaitan dengan sumber daya manusia, berkaitan dengan pelaksanaannya.” (Wawancara, 12 Juli 2017 pukul 17.07-17.35)

Hasil wawancara dengan informan I₂₋₂ menunjukkan bahwasannya membutuhkan jangka waktu yang cukup lama untuk sebuah Perda dapat dirasakan kebermanfaatannya secara maksimal, karena perlu didukung oleh sumber-sumber daya yang kompleks baik sumber daya manusia maupun sumber daya anggaran.

Kesimpulan dari hasil wawancara dengan beberapa informan tersebut, diketahui bahwa kehadiran Perda Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan telah memberikan harapan dan kesempatan bagi Pemerintah untuk dapat membuat kegiatan atau program-program dalam rangka meningkatkan perlindungan bagi anak dan perempuan. Namun demikian, kehadiran Perda ini belum dirasakan manfaatnya oleh masyarakat Kota Serang, karena perlu didukung oleh sumber-sumber daya yang kompleks, dan saat ini belum terpenuhi secara maksimal.

c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. Setiap perubahan pasti menginginkan ke arah yang lebih baik, seperti halnya pemerintah dan masyarakat yang mengharapkan perubahan yang lebih baik dengan adanya Perda ini. Perubahan yang ingin dicapai dari adanya Perda ini, secara keseluruhan baik pemerintah maupun stakeholder mengharapkan adanya peningkatan jaminan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak serta perlindungan bagi perempuan dan anak, serta berkurangnya kekerasan yang terjadi pada perempuan dan anak. Berikut merupakan hasil wawancara mengenai perubahan yang ingin dicapai dari adanya Perda ini, sebagai berikut:

I₁₋₁:

“tentunya ingin ada perubahan sebelum dan sesudah ada perda, inginnya setelah ada perda kasus-kasus yang melibatkan anak dan perempuan berkurang setidaknya.” (Wawancara, 31 Mei 2017 pukul 10.00-10.28).

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₁₋₁, perubahan yang ingin dicapai berkaitan dengan berkurangnya kasus-kasus yang melibatkan anak dan perempuan. Tetapi dalam hal ini informan I₁₋₁ selaku pelaksana Perda ini tidak memiliki target tertentu yang ingin dicapai terkait berkurangnya jumlah kasus yang melibatkan anak dan perempuan.

Pelaksana kebijakan seharusnya mempunyai skala yang jelas dalam menentukan seberapa besar perubahan yang ingin dicapai.

Perubahan yang ingin dicapai hampir sama juga disebutkan oleh informan I₂₋₂, tetapi lebih spesifik lagi mengharapkan agar masyarakat juga semakin berperan dalam upaya perlindungan anak, berikut hasil wawancara dengan I₂₋₂:

“pastinya perubahan yang lebih baik, lebih menjamin perlindungan untuk anak dan perempuan. Diharapkan juga masyarakat semakin memaksimalkan perannya untuk ikut melindungi anak-anak”.
(Wawancara, 12 Juli 2017 pukul 17.07-17.35).

Begitu pula yang disampaikan oleh informan I₂₋₃, berkenaan beliau adalah orangtua anak yang pernah mengalami kekerasan seksual, maka beliau menaruh harapan besar pada Perda ini untuk mencapai perubahan yang lebih baik, diharapkan keseriusan pemerintah dalam menjalankan Perda ini sehingga kasus kekerasan seksual pada anak tidak terjadi lagi.

Kesimpulan dari hasil wawancara dengan beberapa informan terkait perubahan yang diharapkan dari adanya Perda ini adalah perubahan yang lebih baik di bidang perlindungan anak dan perempuan, terutama jumlah kekerasan pada anak dan perempuan dapat berkurang. Namun pemerintah selaku pelaksana kebijakan belum mempunyai sasaran perubahan dan jangka waktu yang jelas yang ingin dicapai, serta belum mempunyai indikator tersendiri yang dapat dijadikan ukuran bahwa Perda ini sudah berhasil dilaksanakan dan membawa perubahan ke arah yang lebih baik.

Untuk mencapai perubahan yang diharapkan tersebut, tentu diperlukan upaya-upaya agar Perda ini dapat memberikan perubahan ke arah yang

lebih baik. Terkait dengan upaya yang dilakukan pelaksana Perda ini, berikut wawancara dengan informan I₁₋₁, sebagai berikut:

“Upaya yang dilakukan adalah melakukan sosialisasi. Sosialisasi yang dilakukan masih disekitar sini aja, maksudnya belum ke setiap kecamatan maupun kelurahan. Ini karena terbentur anggaran, karena gimana kita mau bergerak kalau tidak ada anggaran. Kami punya rencana agar terhubung *online* dengan kecamatan, jadi kalau ada permasalahan bisa langsung ditangani. Tapi kan di kecamatannya juga harus punya sarana untuk bisa *online* nya.” (Wawancara, tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28).

Berdasarkan yang disampaikan informan I₁₋₁, terlihat bahwa belum ada upaya yang maksimal dari pemerintah dalam melaksanakan Perda ini, upaya yang dilakukan masih sebatas melakukan sosialisasi, dan sosialisasi pun belum menyeluruh. Terkait upaya yang dilakukan, hampir sama dikemukakan oleh informan I₁₋₂, sebagai berikut:

“upaya-upaya pencegahan, dengan mensosialisasikan Perda. Kedepan dengan adanya kerjasama antara DP3KAB dan Dinsos, ingin mengadakan sosialisasi ke sekolah-sekolah, tentang masalah perdanya, bahayanya (kekerasan seksual), dampaknya (kekerasan seksual).” (Wawancara, tanggal 10 Juli 2017 pukul 10.00 – 10.19).

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan tersebut, terlihat bahwa upaya yang dilakukan pemerintah selaku pelaksana Perda ini masih dalam tahap mensosialisasikan tentang adanya Perda ini, tetapi sosialisasi yang dilakukan pun belum menyeluruh. Sosialisasi ini perlu dilakukan mengingat salah satu upaya perlindungan bagi anak korban kekerasan yaitu dengan penyebarluasan dan sosialisasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang melindungi anak korban tindak kekerasan, sebagaimana diamanatkan dalam Perda pasal 37 ayat (1) huruf (a).

Kegiatan sosialisasi oleh DP3AKB dan P2TP2A Kota Serang salah satunya dilaksanakan pada 15 Agustus 2017. Kegiatan berupa rapat koordinasi DP3AKB Kota Serang dengan P2TP2A Kota Serang ini kemudian dilanjutkan dengan sosialisasi mengenai P2TP2A mengundang perwakilan dari organisasi-organisasi yang bergerak di bidang perempuan dan anak serta masyarakat. Berikut beberapa dokumentasi kegiatan sosialisasi:



Sumber: DP3AKB Kota Serang, 2017



Sumber: DP3AKB Kota Serang, 2017



Sumber: DP3AKB Kota Serang, 2017

d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Letak pengambilan keputusan berkaitan dengan

siapa yang berhak melakukan penindakan terhadap adanya pelanggaran Perda ini. Letak pengambilan keputusan dalam implementasi Perda ini dilakukan oleh Pemerintah selaku pelaksana kebijakan, dalam hal ini DP3AKB berkoordinasi dengan Dinas Sosial, rumah sakit, kepolisian dan stakeholder lainnya yang terkait dengan perlindungan anak, berikut wawancara dengan informan I₁₋₁, sebagai berikut:

“Kami bisa memutuskan apa yang harus dilakukan kepada korban ataupun pelakunya. Untuk korban, pertama kita lakukan visum. Kalau ada kasus kekerasan seperti itu setelah di visum di rumah sakit dan ternyata benar terjadi kekerasan, kita bawa ke kepolisian, selanjutnya ditangani oleh kepolisian, melewati proses persidangan kemudian di vonis hukuman.” (Wawancara, tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28)

Berdasarkan hasil wawancara dengan I₁₋₁, diketahui bahwa DP3AKB adalah sebagai penerima laporan dari masyarakat terkait adanya pelanggaran Perda kemudian memfasilitasi untuk dilakukannya visum untuk membuktikan kebenaran terjadinya kekerasan. Selanjutnya jika benar terjadi kekerasan dan pihak korban menginginkan untuk melanjutkan ke jalur hukum, DP3AKB akan memfasilitasi dan mengkomunikasikan kepada kepolisian dalam hal ini Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (UPPA).

Kemudian disampaikan juga oleh Dinas Sosial yang juga ikut andil dalam pengambilan keputusan terkait implementasi Perda ini, berikut wawancara dengan informan I₁₋₂, sebagai berikut:

“Kalau tindakan untuk korbannya Dinsos bisa memberikan. Dari hasil assessment dari saktipeksos, kemudian Dinsos dan LPA mendiskusikan penanganan apa yang dibutuhkan si anak (korban),

rehabilitasi apa yang dibutuhkan agar trauma hilang, mendatangkan psikolog kalau dibutuhkan.”(Wawancara, tanggal 10 Juli 2017 pukul 10.00 – 10.19)

Berdasarkan hasil wawancara dengan I₁₋₂, diketahui bahwa Dinas Sosial dalam menangani pelanggaran Perda ini berkonsentrasi pada pemulihan korban, baik secara fisik maupun psikis serta memfasilitasi agar anak korban kekerasan seksual dapat diterima kembali di masyarakat seperti sediakala. Adapun pendampingan selama proses persidangan untuk pelaku pelanggaran Perda diberikan jika pelaku juga merupakan anak-anak dibawah usia 18 tahun. Pendampingan yang diberikan selama proses persidangan bertujuan agar pelaku yang masih berusia anak diberikan hukuman yang sesuai dengan Undang-Undang Sistem Peradilan Anak.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan tersebut diketahui pemerintah adalah pengambil keputusan dalam pelaksanaan Perda ini baik yang menyangkut korban maupun pelaku pelanggaran Perda, dalam mengambil keputusan Pemerintah saling berkoordinasi dengan stakeholder yang terkait. Sedangkan yang bertugas melakukan penyidikan tindak pidana sebagaimana dimaksud Perda ini dilakukan oleh pejabat penyidik umum dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (Pasal 61).

e. *Program Implementor* (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah tertata atau terpapar

dengan baik pada bagian ini. Melalui wawancara dengan informan I₁₋₁ diketahui bahwa pada DP3AKB yang bertanggung jawab sebagai pelaksana Perda ini di lapangan yaitu seksi pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Kegiatan yang dilakukan seputar pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, termasuk pelaksanaan Perda ini dan melakukan sosialisasi terkait adanya Perda ini. DP3AKB berkoordinasi dengan rumah sakit untuk memenuhi kebutuhan visum dan tenaga psikologi untuk penanganan anak korban kekerasan.

Selanjutnya pada Dinas Sosial terkait pelaksana Perda ini dikemukakan oleh informan I₁₋₂, sebagai berikut:

“ya untuk anak di Ibu, seksi rehabilitasi kesejahteraan sosial anak dan lansia. Semua golongan anak membutuhkan perlindungan khusus (AMPK), bukan yang korban kekerasan saja.”(Wawancara, tanggal 11 Juli 2017 pukul 10-10 – 10.39).

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₁₋₂, bahwa pelaksana Perda ini di Dinas Sosial yang berkaitan dengan perlindungan anak adalah Seksi Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial Anak dan Lansia. Program yang dilakukan Dinas Sosial hampir serupa dengan DP3AKB yakni melakukan sosialisasi terkait Perda dan melakukan penanganan bagi anak korban kekerasan. Penanganan yang diberikan juga hampir serupa yaitu berupa penanganan secara fisik maupun psikis dengan bekerjasama dengan tenaga kesehatan dan tenaga psikolog.

f. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Di dalam Perda tercantum bahwa pembiayaan untuk implementasi Perda ini dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kota, dan sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan, diketahui bahwa sumber pendanaan dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kota dan sumber pendanaan lainnya. Untuk saat ini sumber pendanaan DP3KAB hanya bersumber dari APBD Kota sedangkan Dinas Sosial telah menggunakan ketiganya, dan baik DP3AKB maupun Dinas Sosial belum menjalin kemitraan dengan pihak swasta guna menunjang sumber pendanaan.

Sumber-sumber daya yang digunakan para pelaksana Perda ini dapat terlihat berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₁₋₁ yang merupakan *leading sector* pelaksana Perda ini, yaitu sumber daya manusia dan anggaran. Sumber Daya Manusia (SDM) terkait untuk petugas di lapangan yang terdiri dari psikolog dan penasehat hukum yang merupakan mitra dari DP3AKB dan staf DP3AKB itu sendiri, serta anggaran yang digunakan untuk membiayai seluruh kegiatan berkaitan dengan perlindungan anak. Sedangkan untuk sarana prasarana saat ini belum tersedia di DP3AKB seperti panti rehabilitasi psikologi, dan kendaraan operasional.

Begitu pula pada Dinas Sosial yang juga merupakan pelaksana Perda ini, sumber daya yang digunakan yaitu berupa sumber daya manusia dan anggaran, sebagaimana disebutkan dalam hasil wawancara dengan informan I₁₋₂, sebagai berikut:

“staf, saktipeksos, ada psikolog, kita kerjasama dengan psikolog. Yang paling penting anggaran, untuk mendanai kegiatan kita”
(Wawancara, tanggal 11 Juli 2017 pukul 10.10 – 10.39)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₁₋₂, diketahui bahwa sumber daya yang digunakan tidak jauh berbeda yakni sumber daya manusia dan anggaran. Perbedaannya adalah Dinas Sosial memiliki sumber daya manusia di luar Dinsos, seperti saktipeksos yang merupakan mitra Dinas Sosial yang ditugaskan dari Kementerian Sosial. Selain itu juga mengadakan kerjasama dengan psikolog dari pihak swasta.

Terbatasnya sumber daya selalu menjadi masalah klasik dalam pelaksanaan sebuah kebijakan. Begitu pula terjadi pada pelaksanaan Perda Nomor 7 tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan ini. DP3AKB selaku *leading sector* pelaksanaan Perda ini hanya mengandalkan APBN Kota Serang sebagai sumber pendanaan. Berikut hasil wawancara dengan informan I₁₋₁ terkait pendanaan yang digunakan;

“sekitar 232 juta, untuk semua bidang, ada bidang pembangunan masyarakat, bidang perlindungan anak dan pemberdayaan perempuan, dan bidang KB. Kalau tidak salah untuk bidang ini 80 juta, untuk perjalanan dinas, sosialisasi, kecamatan, sisanya untuk pembentukan satgas”. (Wawancara, tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28).

Pernyataan terkait terbatasnya pendanaan juga disampaikan lagi oleh informan I₁₋₁, sebagai berikut;

“untuk visum, itulah kita sebagai pelayan publik, pengorbanan untuk masyarakat, kadang berasal dari kocek sendiri.” (Wawancara, tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut diketahui bahwa sumber pendanaan yang ada belum dapat mencukupi untuk mendukung seluruh kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan Perda ini. Hal serupa juga disampaikan oleh informan I₁₋₂, bahwa anggaran yang tersedia belum mencukupi untuk mendanai seluruh kegiatan yang ada. Penganggaran baru sebatas untuk pelayanan bagi anak korban kekerasan seksual, belum ada anggaran untuk kegiatan sosialisasi dan sebagainya. Berikut hasil wawancara dengan informan I₂₋₃ terkait fasilitas rehabilitasi bagi anaknya yang merupakan korban kekerasan seksual;

“dikasih penyuluhan, dikasih motivasi, tidak ada psikolog yang datang kerumah, mungkin psikolog nya udah di Polres. Iya visum di rumah sakit, biaya sendiri. Ada dikasih sembako sama santunan.” (Wawancara, tanggal 16 Juli 2017 pukul 17:47-18.10)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan tersebut, diketahui bahwa fasilitas rehabilitasi yang diberikan kepada korban belum diberikan secara maksimal. Korban tidak mendapat penanganan secara psikologi dari tenaga psikolog, padahal hal ini perlu dilakukan mengingat trauma yang timbul akibat kekerasan seksual memerlukan perhatian dan penanganan yang intensif dan berkelanjutan. Begitu pun untuk keperluan visum, keluarga korban harus mengeluarkan biaya sendiri untuk melakukan visum. Bantuan yang diberikan justru hanya berupa sembako.

Terkait keterbatasan pendanaan dalam pelaksanaan Perda ini, DPRD Kota Serang, selaku lembaga yang berwenang mengenai anggaran menyebutkan sudah menurunkan anggaran untuk DP3AKB sesuai dengan kebutuhan DP3AKB, berikut hasil wawancara dengan informan I₂₋₁;

“kemarin anggaran yang kita turunkan ke dinas dinaikkan jumlahnya agar kasus-kasus ini tidak meningkat jumlahnya. Anggaran yang kita berikan sesuai dengan dinas yang menangani ini, BPMPKB (sekarang DP3AKB). Anggaran ini harus diperhatikan minimal ada anggaran untuk relawan, untuk penanganan kasus kan perlu ada biayanya juga. Kesimpulannya sih masalahnya di anggaran. Anggarannya gak ada untuk pendampingan. Alasan klasik sebetulnya.” (Wawancara, 20 Juni 2017 pukul 13.35-14.10)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, diketahui bahwa DPRD Kota Serang telah memberikan anggaran yang sesuai dengan kebutuhan di DP3AKB bahkan jumlahnya pun sudah dinaikkan dari sebelumnya. Hanya DP3AKB dirasa kurang memperhatikan dalam menentukan prioritas dalam penggunaan anggaran, seperti untuk relawan dan untuk penanganan kasus tidak diprioritaskan anggaran untuk itu.

4.2.2.2 Context of Policy

- a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar

kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang dari api.

Kekuasaan merupakan kemampuan seseorang atau kelompok untuk mempengaruhi tingkah laku orang atau kelompok lain sesuai keinginan dari pelaku. Berkaitan dengan implementasi Perda ini, kekuasaan dimiliki Pemerintah yaitu bersumber dari kedudukannya sebagai pelaksana Perda. Dengan demikian, pemerintah selaku pelaksana Perda menjalankan kekuasaan untuk mengatur dunia usaha ataupun lembaga pelayanan terpadu dan lainnya agar mematuhi perda dan senantiasa menciptakan lingkungan ramah anak.

Selain kekuasaan, pada konteks implementasi kebijakan terdapat kepentingan-kepentingan baik dari pemerintah, non pemerintah maupun masyarakat. Kepentingan dari pemerintah dapat terlihat dari hasil wawancara dengan informan I₁₋₁, sebagai berikut:

“harapannya pasti perlindungan perempuan dan anak dapat ditingkatkan. Minimal mengurangi kasus KDRT, kekerasan seksual pada anak, anak terlantar.” (Wawancara, tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₁₋₁, terlihat bahwa kepentingan pemerintah adalah terwujudnya perlindungan bagi anak dan perempuan, diantaranya berkurangnya tindak kekerasan dan anak terlantar. Selanjutnya terkait kepentingan dari pihak non pemerintah terlihat dari hasil wawancara dengan I₂₋₂, sebagai berikut:

“pemerintah semakin mendukung kegiatan perlindungan anak. Harapannya setelah ada Perda, akan banyak program-program

yang ditujukan untuk perlindungan anak” (Wawancara, tanggal 12 Juli 2017 pukul 17.07 – 17.35).

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₂₋₂, diketahui bahwa kepentingan stakeholder perlindungan anak yaitu akan semakin banyak program-program perlindungan anak yang dilakukan pemerintah setelah dikeluarkannya Perda ini sebagai legitimasi hukum penyelenggaraan perlindungan anak di Kota Serang.

Kepentingan lainnya juga dimiliki oleh para orang tua yang anaknya telah menjadi korban kekerasan seksual. Disampaikan oleh informan I₂₋₃ terkait kepentingan dari keluarga atau orang tua anak korban kekerasan seksual melalui hasil wawancara berikut:

“Agar bisa menjadi pelindung bagi kami terutama yang sudah jadi korban. Selama saya berusaha untuk bawa kasus ini ke hukum banyak juga dari pihak pelaku itu minta supaya tidak dilanjutkan, keluarganya, sampai calon wakil gubernur kemarin itu datang, memang si kiayi ini lumayan terpandang. Ya walaupun bukan maksa dengan kekerasan. Tapi saya tetap ingin melanjutkan, bukan untuk balas dendam, supaya semua orang tau aja kalau dia memang salah, selama ini orang-orangnya bilang saya fitnah. Semoga ini jadi pelajaran buat dia dan orang lain supaya tidak melakukan ini lagi karena hukum itu ada buat yang bersalah. Dengan adanya perda seperti itu insya Allah bisa mengatasi hal-hal seperti itu.” (Wawancara, tanggal 16 Juli 2017 pukul 17:47-18.10)

Berdasarkan hasil wawancara dengan I₂₋₃ terkait kepentingan dari orang tua anak korban kekerasan seksual, bagi mereka Perda ini merupakan bentuk dukungan bagi keluarga atau orang tua anak korban kekerasan seksual untuk memperjuangkan perlindungan bagi anak. Para keluarga dan orang tua anak korban kekerasan menaruh harapan pada Perda ini agar semua pihak baik pemerintah maupun non pemerintah juga

turut memperjuangkan perlindungan bagi anak dan keadilan bagi anak yang menjadi korban kekerasan seksual.

Selanjutnya yaitu terkait strategi yang dilakukan oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi Perda. Strategi dibutuhkan agar Perda dapat dilaksanakan sesuai perencanaan. Berikut hasil wawancara terkait strategi yang dilakukan oleh para aktor yang terlibat, sebagai berikut:

I₁₋₁:

“pendekatan kepada masyarakat melalui pendekatan agama, pengetahuan, pendidikan, komunikasi kepada masyarakat bahwa kekerasan itu akan berdampak seperti ini, maka jangan sampai melakukan kekerasan atau kalau menjadi korban segera melaporkan”. (Wawancara, tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₁₋₁, diketahui bahwa strategi yang dilakukan DP3AKB berupa kegiatan sosialisasi. Hal serupa juga disampaikan oleh informan I₁₋₂ terkait strategi yang dilakukan sebagai berikut:

“kita lakukan penyuluhan, ke keluarga sekitar korban, ke tetangga-tetangga terdekat, agar kalau terjadi kekerasan atau melihat adanya kekerasan segera dilaporkan. Saat ini memang masih dalam lingkup itu.” (Wawancara, tanggal 11 Juli 2017 pukul 10.10 – 10.39)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan-informan tersebut terlihat bahwa strategi yang dilakukan oleh para aktor yang terlibat dalam pelaksanaan Perda yakni sosialisasi. Kendati sosialisasi merupakan strategi utama, tetapi dalam pelaksanaannya pun belum optimal.

- b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan. Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan dilakukan oleh pemerintah Kota Serang, dalam hal ini yang menjadi pelaksana utama adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Kota Serang, dengan bekerjasama dengan SKPD lain seperti Dinas Sosial, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan dan SKPD lainnya yang terkait.

Karakteristik lembaga yang terdapat pada pemerintah Kota Serang bersifat birokratis, ditandai dengan adanya rantai komando berupa hierarki kewenangan dimana tanggung jawab setiap bagian-bagiannya mengalir dari hierarki atas ke hierarki bawah. Dalam implementasi Perda ini para pelaksana bertanggung jawab kepada masing-masing pimpinan SKPD sebagai lembaga eksekutif pelaksana Perda, dan para pimpinan SKPD tersebut bertanggung jawab kepada walikota sebagai penanggungjawab tertinggi eksekutif.

Terkait karakteristik rezim yang berkuasa dalam hal ini pemerintah Kota Serang, Kota Serang dipimpin oleh walikota TB. Haerul Jaman dan didampingi oleh wakil walikota. Berkenaan dengan karakteristik

pemerintah Kota Serang dalam mendukung pelaksanaan Perda nomor 7 tahun 2013 disampaikan oleh informan I₂₋₂, berikut hasil wawancara dengan I₂₋₂:

“dengan dikeluarkannya perda ini, saya yakin pemerintah Kota Serang memang secara institusi mendukung, dengan dikeluarkannya ini. Tetapi tentu proses mendukungnya pun kita harus mengetahui, bagaimana mendukung secara tindakan, bagaimana dia juga bisa mengajak pemerintah daerah yang lainnya untuk bekerjasama dalam rangka melaksanakan perda ini. Tapi indikator pertamanya ini sudah dikeluarkan, ditanda tangani oleh walikota, artinya ini menjadi indikator dasar bahwa ada *willing* yang bagus, ada *willing* yang baik untuk melakukan perlindungan. Tetapi tinggal pelaksanaannya, misalnya di dinas kurang anggaran, balik lagi ke DPRD, supaya ditingkatkan anggaran untuk *leading sector* perda ini.” (Wawancara, tanggal 12 Juli 2017 pukul 17.07 – 17.35)

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₂₋₂, terlihat bahwa dengan adanya Perda Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan merupakan suatu langkah yang baik dari pemerintah Kota Serang untuk mewujudkan perlindungan anak dan perempuan. Selanjutnya Perda yang sudah dibuat ini harus dilaksanakan sebaik-baiknya, dengan dukungan penuh dari pemerintah.

Kehadiran Perda nomor 7 tahun 2013 ini menjadi salah satu wujud dukungan pemerintah Kota Serang untuk mewujudkan perlindungan anak. Pemerintah sudah memiliki *willing* yang baik untuk melakukan perlindungan anak. *Willing* yang baik dari pemerintah ini, salah satunya harus ditunjukkan dengan adanya komitmen para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan Perda perlindungan anak ini. Komitmen ini dapat ditunjukkan dengan adanya program-program yang dibuat dan dilaksanakan

dalam rangka mewujudkan perlindungan anak. Berikut hasil wawancara terkait komitmen pelaksana Perda dalam melaksanakan Perda ini;

I₁₋₁:

“Kami menjalankan tugas kami sudah semaksimal mungkin, kami tangani semua laporan yang masuk ke kami sesuai dengan prosedur, berusaha memenuhi yang masyarakat butuhkan, kalau bicara masyarakat belum puas, ya kami akui juga pasti masih banyak kekurangan kami” (Wawancara tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28)

I₁₋₂:

“kami sudah melakukan tugas kami sebagai pemerintah, dalam hal perda ini kami ke lapangan menemui korban memberikan penanganan, bagi anak yang menjadi pelaku kami mendampingi agar diadili sesuai UU Peradilan Anak.” (Wawancara, tanggal 11 Juli 2017 pukul 10.10 – 10.39).

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan tersebut, terlihat komitmen para pelaksana Perda ditunjukkan dengan program dan kegiatan yang telah dilakukan. Program dan kegiatan yang telah dilakukan adalah berupa pemberian penanganan bagi anak korban kekerasan seksual. Penanganan bagi anak korban kekerasan seksual ini berupa penanganan untuk pemulihan secara fisik maupun psikis.

Program penanganan bagi anak korban kekerasan seksual ini merupakan tindakan yang dilakukan pasca terjadinya kekerasan seksual. Tentunya diperlukan juga program-program yang bersifat pencegahan agar tidak terjadi kekerasan seksual. Selama ini program-program bersifat pencegahan inilah yang belum dilakukan oleh pelaksana Perda.

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

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan repon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menganggapi suatu kebijakan. Terkait tingkat kepatuhan pelaksana dalam melaksanakan Perda ini terlihat dari hasil wawancara dengan informan, sebagai berikut:

I₁₋₁:

“kami menjalankan tugas kami sudah semaksimal mungkin, kami tangani semua laporan yang masuk ke kami sesuai dengan prosedur, berusaha memenuhi yang masyarakat butuhkan, kalau bicara masyarakat belum puas, ya kami akui juga pasti masih banyak kekurangan kami” (Wawancara, tanggal 31 Mei 2017 pukul 10.00 – 10.28).

I₁₋₂:

“kami sudah melakukan tugas kami sebagai pemerintah, dalam hal perda ini kami ke lapangan menemui korban memberikan penanganan, bagi anak yang menjadi pelaku kami mendampingi agar diadili sesuai UU Peradilan Anak.” (Wawancara, tanggal 11 Juli 2017 pukul 10.10 – 10.39).

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dari pihak pemerintah, terlihat bahwa pemerintah telah melakukan tugasnya melaksanakan Perda ini, dalam hal ini pemerintah sudah memberikan pelayanan bagi anak-anak korban kekerasan. Disisi lain, hal berbeda disampaikan oleh informan dari stakeholder perlindungan anak, berikut hasil wawancara dengan informan;

I₂₋₂:

“menurut saya belum maksimal yang diberikan kepada anak korban kekerasan, belum meliputi promotif-preventif, advokasi, rehabilitasi dan reintegrasi” (Wawancara, tanggal 12 Juli 2017 pukul 17.07 – 17.35)

I₂₋₅:

“belum ya terutama setelah korban ini ditangani, pelaku sudah divonis. Tidak ada kelanjutan penanganan, tidak ada *home visit*, ini perlu agar tau apakah anak ini mendapatkan hak-haknya, diterima oleh keluarganya, masyarakat dan lain sebagainya.” (Wawancara, tanggal 2 Maret 2017 pukul 09.50 - 13.45).

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan pihak non pemerintah terlihat bahwa pemerintah selaku pelaksana perda belum sepenuhnya mematuhi Perda, terlihat dari penanganan yang diberikan bagi anak korban kekerasan belum berkelanjutan. Kesimpulan yang dapat diambil dari hasil wawancara dengan informan pemerintah dan non pemerintah, yaitu bahwa pemerintah hanya sebatas patuh melaksanakan Perda, yaitu dengan mendatangi keluarga korban kekerasan, tetapi penanganan yang diberikan belum optimal dan berkelanjutan karena belum meliputi kegiatan promotif-preventif, advokasi, rehabilitasi dan reintegrasi dalam menangani anak korban kekerasan seksual.

Selanjutnya, selain tingkat kepatuhan pelaksana terhadap aturan, adanya respon pelaksana juga merupakan indikator penting guna melihat apakah implementasi perda sudah berjalan dengan baik. Terkait respon pelaksana berdasarkan hasil wawancara dengan informan I₂₋₃, bahwa pemerintah dalam hal ini Dinas Sosial segera mendatangi rumahnya

beberapa hari setelah laporannya masuk ke Polres. Dinas sosial datang dengan memberikan dukungan moril bagi korban dan keluarga, memberikan masukan-masukan terkait langkah selanjutnya yang harus dilakukan oleh keluarga korban, serta memberikan juga bantuan berupa santunan untuk anak korban kekerasan seksual.

I₁₋₂:

“kita dapet informasi dari media, atau informasi dari LPA, DP3AKB, langsung kita koordinasi untuk melakukan penanganan ke korban.” (Wawancara, tanggal 11 Juli 2017 pukul 10.10 – 10.39)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut pemerintah memberikan respon terhadap kasus kekerasan yang terjadi dengan menindaklanjuti kasus kekerasan seksual tersebut berdasarkan informasi dari media maupun lembaga mitra lainnya. Kekurangannya adalah pemerintah kurang melakukan kegiatan yang bersifat antisipasi untuk mencegah terjadinya kekerasan seksual pada anak, kegiatannya hanya pada setelah terjadinya kekerasan seksual pada anak.

Hal yang sama juga diungkapkan informan I₂₋₁, bahwa pemerintah sudah cukup baik dalam memberikan penanganan bagi anak yang telah menjadi korban kekerasan tetapi belum banyak melakukan kegiatan antisipasi guna mencegah terjadinya kekerasan seksual pada anak, berikut hasil wawancara dengan informan I₂₋₁:

“intinya pemerintah atau yang bertugas di lapangan itu belum *all out*, kurang melakukan antisipasi dini. Lalu bergerak ketika ada kasus, seharusnya kan jangan seperti itu.” (Wawancara, tanggal 20 Juni 2017 pukul 13.35 – 14.10).

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan terkait adanya respon dari pelaksana, dapat disimpulkan bahwa sudah ada respon dari pemerintah ketika terjadi kasus kekerasan, tetapi pemerintah baru akan bertindak jika sudah terjadi kasus, kurangnya antisipasi untuk mencegah terjadinya kasus kekerasan yang dilakukan oleh pemerintah.

4.3 Pembahasan

Pembahasan yakni mencakup pemaparan dari hasil analisis data yang ditujukan untuk memaparkan lebih jauh lagi terkait masing-masing indikator implementasi kebijakan dalam penelitian ini. Analisis data dalam penelitian ini peneliti menggunakan teori model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle (dalam Agustino, 2014) yang ditentukan oleh *Content of Policy* yaitu kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksana kebijakan, dan sumber-sumber daya yang digunakan serta *Context of Policy* yaitu kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, dan tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Berikut adalah pembahasan dari masing-masing indikator implementasi kebijakan dalam penelitian mengenai “Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Kekerasan Seksual terhadap Anak di Kota Serang).

4.3.1 Content of Policy

a. *Interest affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah, tidak dapat dipungkiri suatu kebijakan publik didalamnya terdapat kepentingan yang mempengaruhi baik dalam perumusan kebijakan maupun pada tahap pelaksanaan. berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya. Selayaknya sebuah kebijakan, sebuah Perda pun didalamnya terdapat kepentingan-kepentingan.

Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan dalam pelaksanaannya terdapat berbagai kepentingan yang mempengaruhi.

Pada tahap formulasi, terdapat kepentingan dari DPRD Kota Serang yang mempengaruhi dalam perumusan Perda ini, karena Perda ini lahir atas inisiatif dari DPRD Kota Serang. Hal ini merujuk pada bahwa Kota Serang sebagai Ibukota Provinsi Banten dan merupakan daerah penyangga Ibukota Negara Republik Indonesia sangat rawan dengan permasalahan eksploitasi perempuan dan anak yang akan mengarah kepada perdagangan manusia, oleh karena itu diperlukan upaya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak. Dalam hal ini terlihat bahwa DPRD selaku badan

legislatif menjalankan salah satu fungsinya yakni fungsi legislatif dengan menginisiasi dan merumuskan Perda ini.

Pada tahap implementasi, Perda ini dilaksanakan oleh semua SKPD di Kota Serang dan Perda ini mengatur semua stakeholder yang terdapat di Kota Serang, baik pemerintah, swasta maupun masyarakat. Namun yang menjadi pelaksana utama dari Perda ini adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3KAB) Kota Serang. Terkait implementasi Perda ini, kepentingan pemerintah adalah menjalankan tupoksinya sebagai pelaksana kebijakan dengan melakukan program-program yang dibuat untuk melaksanakan perlindungan bagi anak dan perempuan. Selain itu NGO perlindungan anak dan masyarakat juga memiliki kepentingan yang diharapkan dari Perda ini yaitu agar pemerintah dapat menjamin perlindungan perempuan dan anak bukan hanya dari tindak kekerasan melainkan hak-hak dasarnya pun dapat terjamin pemenuhannya.

Kepentingan yang mempengaruhi dari adanya Perda ini juga dapat berpengaruh apabila stakeholder dan masyarakat mengetahui adanya Perda ini sebagai suatu aturan yang dibuat pemerintah Kota Serang untuk menjamin perlindungan perempuan dan anak. Untuk meningkatkan pengetahuan stakeholder dan masyarakat terkait adanya Perda ini, hal yang biasa dilakukan oleh Pemerintah adalah dengan melakukan sosialisasi. Hal ini perlu diperhatikan mengingat stakeholder sangat perlu mengetahui adanya Perda ini karena stakeholder juga mempunyai peran

dalam pelaksanaan Perda ini. Begitu pun dengan masyarakat, masyarakat perlu mengetahui adanya Perda ini karena masyarakat merupakan penerima manfaat sekaligus pihak yang berkewajiban mematuhi Perda ini.

Mengingat betapa pentingnya sosialisasi, Perda nomor 7 tahun 2013 pun mengamanatkan bahwa sosialisasi dan penyebarluasan tentang Perda merupakan salah satu upaya yang harus dilakukan dalam memberikan perlindungan bagi anak korban kekerasan. Hal ini tercantum dalam Perda nomor 7 tahun 2013 dalam pasal 37 ayat 1 poin (a). Akan tetapi sosialisasi yang dilakukan pun belum optimal, terlihat dari ketidaktahuan stakeholder dan masyarakat tentang adanya Perda ini.

Pada tahap monitoring dilakukan oleh DPRD sebagai lembaga legislatif dimana mempunyai fungsi salah satunya yaitu fungsi pengawasan. Monitoring yang dilakukan DPRD adalah dengan melihat perkembangan kasus-kasus kekerasan yang terjadi di Kota Serang serta memberikan teguran kepada pelaksana Perda jika terjadi masalah-masalah. Selain itu kegiatan monitoring yang hampir sama juga dilakukan di lingkungan internal DP3AKB yaitu dengan memonitoring kegiatan penanganan kekerasan di setiap wilayah.

Pada tahap evaluasi pelaksanaan Perda ini dilakukan oleh Inspektorat Kota Serang sebagai unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintah Daerah, kemudian hasil evaluasi dipertanggungjawabkan kepada Walikota.

b. *Type of Benefit (tipe manfaat)*

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis kebijakan yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Manfaat dari adanya Perda ini diantaranya, yaitu:

- 1) Tingkat kesadaran masyarakat meningkat untuk mengadukan kejahatan yang dialami atau dilihatnya kepada pemerintah.
- 2) Perda ini menjadi dasar bagi pemerintah untuk membuat program-program yang lebih spesifik dan menyeluruh terkait perlindungan anak.

Kendati demikian, manfaat yang didapat dari adanya Perda ini pun belum sepenuhnya dapat dilihat dan dirasakan oleh masyarakat, terlihat dari masih banyaknya kasus-kasus yang melibatkan anak, butuh jangka waktu yang cukup lama untuk Perda ini dapat dirasakan kebermanfaatannya oleh seluruh masyarakat mengingat diperlukan sumber-sumber daya yang kompleks dalam pelaksanaan Perda ini.

c. *Extent of Change Envision (derajat perubahan yang ingin dicapai)*

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. Setiap

perubahan pasti menginginkan ke arah yang lebih baik, seperti halnya pemerintah dan masyarakat yang mengharapkan perubahan yang lebih baik dengan adanya Perda ini. Perubahan yang ingin dicapai dari adanya Perda ini, secara keseluruhan baik pemerintah maupun stakeholder mengharapkan adanya peningkatan jaminan perlindungan bagi perempuan dan anak, serta berkurangnya kekerasan yang terjadi pada perempuan dan anak. Dalam Perda nomor 7 tahun 2013 derajat perubahan yang ingin dicapai tercantum dalam pasal 3, yaitu perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera. Berikut temuan lapangan yang berkaitan dengan derajat perubahan yang ingin dicapai dari implementasi Perda ini, antara lain:

- 1) Diharapkan kasus-kasus kekerasan yang melibatkan anak dapat berkurang, dan semakin banyak tercipta lingkungan yang ramah anak
- 2) Masyarakat dapat memaksimalkan perannya untuk ikut andil dalam upaya-upaya perlindungan anak
- 3) Pemerintah selaku pelaksana Perda dapat melaksanakan amanat Perda ini dengan baik, sehingga kasus kekerasan terhadap anak tidak terjadi lagi

Berdasarkan hasil temuan lapangan, derajat perubahan yang ingin dicapai dari adanya Perda ini secara keseluruhan menginginkan perubahan yang lebih baik. Dengan adanya Perda tersebut saat ini Pemerintah Kota Serang memiliki legitimasi hukum di tingkat daerah yang lebih spesifik dan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat. Dengan adanya Perda ini diharapkan dapat menciptakan perlindungan untuk anak dan lingkungan masyarakat yang ramah anak. Namun pemerintah selaku pelaksana kebijakan belum mempunyai sasaran perubahan dan jangka waktu yang jelas yang ingin dicapai, serta belum mempunyai indikator tersendiri yang dapat dijadikan ukuran bahwa Perda ini sudah berhasil dilaksanakan dan membawa perubahan ke arah yang lebih baik.

Untuk mencapai perubahan yang diharapkan tersebut, tentu diperlukan upaya-upaya agar Perda ini dapat memberikan perubahan ke arah yang lebih baik. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan, upaya yang dilakukan pemerintah selaku pelaksana Perda ini masih dalam tahap mensosialisasikan tentang adanya Perda ini, tetapi sosialisasi yang dilakukan pun belum menyeluruh.

d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Letak pengambilan keputusan berkaitan dengan

siapa yang berhak melakukan penindakan terhadap adanya pelanggaran Perda ini. Letak pengambilan keputusan dalam implementasi Perda ini baik yang menyangkut korban maupun pelaku pelanggaran Perda dilakukan oleh Pemerintah selaku pelaksana kebijakan, dalam hal ini DP3AKB selaku pelaksana utama Perda ini berkoordinasi dengan Dinas Sosial, rumah sakit, kepolisian dan stakeholder lainnya yang terkait dengan perlindungan anak. Sedangkan yang bertugas melakukan penyidikan tindak pidana sebagaimana dimaksud Perda ini yang disebutkan dalam pasal 61 dilakukan oleh pejabat penyidik umum dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Jenis sanksi yang ditetapkan jika melanggar Perda ini, sesuai yang tertuang dalam Perda didalam pasal 61 dan pasal 62 yaitu dapat dikenakan sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) kecuali jika ditentukan lain dalam perundang-undangan. Selain dikenakan ancaman pidana pelanggaran perda ini, baik oleh dunia usaha ataupun lembaga pelayanan terpadu dan lainnya, dikenakan sanksi administratif berupa: Teguran; Peringatan tertulis; dan Pencabutan ijin.

e. *Program Implementor (pelaksana program)*

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Pelaksana program dalam penelitian ini berkaitan dengan siapa yang melaksanakan program dari implementasi

Perda ini di lapangan. Di dalam Perda, terdapat beberapa kategori perlindungan anak yang diberikan, seperti kesehatan, pendidikan, sosial, perlindungan khusus, dan tenaga kerja anak. Maka dari itu pelaksana Perda merupakan seluruh SKPD di Kota Serang yang berkaitan dengan masing-masing jenis perlindungan anak. Berkaitan dengan perlindungan anak terhadap kekerasan seksual yang termasuk dalam kategori perlindungan khusus yaitu dilaksanakan oleh SKPD yang membidangi pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak yakni DP3KAB, selain itu Dinas Sosial juga turut mengambil peran dalam pelaksanaan perlindungan anak. Pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) pelaksana program dari implementasi Perda ini dilakukan oleh Seksi Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. DP3AKB berkoordinasi dengan rumah sakit untuk memenuhi kebutuhan visum dan tenaga psikologi untuk penanganan anak korban kekerasan. Selanjutnya pada Dinas Sosial pelaksana program dilakukan oleh Seksi Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial Anak dan Lansia. Program yang dilakukan Dinas Sosial hampir serupa dengan DP3AKB yakni melakukan sosialisasi terkait Perda dan melakukan penanganan bagi anak korban kekerasan. Penanganan yang diberikan juga hampir serupa yaitu berupa penanganan secara fisik maupun psikis dengan bekerjasama dengan tenaga kesehatan dan tenaga psikolog.

f. *Resources Committed (sumber-sumber daya yang digunakan)*

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Didalam Perda dalam pasal 60 tercantum bahwa pembiayaan untuk implementasi Perda ini dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kota, dan sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan, diketahui bahwa sumber pendanaan pemerintah dalam melaksanakan Perda ini dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kota dan sumber pendanaan lainnya. Untuk saat ini sumber pendanaan DP3KAB hanya bersumber dari APBD Kota sedangkan Dinas Sosial telah menggunakan ketiganya, dan baik DP3AKB maupun Dinas Sosial belum menjalin kemitraan dengan pihak swasta guna menunjang sumber pendanaan.

Sumber daya yang digunakan dalam implementasi Perda ini yaitu sumber daya manusia dan sumber daya anggaran. Sedangkan sarana prasarana yang mendukung pelaksanaan Perda seperti panti rehabilitasi psikologi dan kendaraan operasional, pelaksana kebijakan belum memiliki. Anggaran menjadi salah satu indikator sumber daya terpenting dalam implementasi Perda. Anggaran pula yang saat ini menjadi kendala dalam implementasi Perda ini, karena sedikitnya anggaran pelaksana tidak dapat melaksanakan Perda ini secara optimal. Hal ini menyebabkan pemberian penanganan bagi anak korban kekerasan tidak terpenuhi, seperti untuk kebutuhan visum dibebankan kepada keluarga korban serta tidak adanya

penyembuhan secara psikis yang berkelanjutan oleh psikolog yang disediakan pemerintah. Merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah untuk memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak (tercantum dalam pasal 6). Meski pada kenyataannya belum terpenuhi karena terhambat anggaran yang tidak mencukupi.

Sementara, sumber daya yang ada sudah dimanfaatkan seoptimal mungkin, seperti anggaran yang diberikan Pemerintah Kota Serang telah digunakan untuk program-program yang berkaitan dengan implementasi Perda, seperti sosialisasi, pemberian fasilitas rehabilitasi bagi anak korban kekerasan.

4.3.2 Context of Policy

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Kekuasaan merupakan kemampuan seseorang atau kelompok untuk mempengaruhi tingkah laku orang atau kelompok lain sesuai keinginan dari pelaku. Berkaitan dengan implementasi Perda ini, kekuasaan dimiliki Pemerintah yaitu bersumber dari kedudukannya sebagai pelaksana Perda. Dengan demikian, pemerintah selaku pelaksana

Perda menjalankan kekuasaan untuk mengatur dunia usaha ataupun lembaga pelayanan terpadu dan lainnya agar mematuhi perda dan senantiasa menciptakan lingkungan ramah anak.

Selain kekuasaan, terdapat kepentingan-kepentingan dalam implementasi perda, yaitu, pemerintah memiliki kepentingan yaitu terwujudnya perlindungan bagi anak dan perempuan, salah satunya berkurangnya tindak kekerasan dan anak terlantar. Stakeholder perlindungan anak memiliki kepentingan yaitu akan semakin banyak program-program perlindungan anak yang dilakukan pemerintah setelah dikeluarkannya Perda ini sebagai legitimasi hukum penyelenggaraan perlindungan anak di Kota Serang. Sedangkan keluarga anak korban kekerasan seksual memiliki kepentingan yaitu agar Perda ini menjadi legitimasi hukum dalam mendukung untuk memperjuangkan perlindungan bagi anak, dan semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan Perda ini baik pemerintah maupun non pemerintah dapat turut memperjuangkan perlindungan bagi anak dan memperjuangkan keadilan bagi anak yang telah menjadi korban kekerasan seksual.

Selanjutnya dalam implementasi Perda diperlukan strategi agar Perda dapat terlaksana secara efektif. Saat ini pelaksana Perda belum memiliki strategi yang berarti dalam pelaksanaan Perda. Strategi yang telah dilakukan oleh para aktor yang terlibat dalam pelaksanaan Perda yakni melakukan sosialisasi, dan melakukan pendekatan kepada masyarakat agar melaporkan tindak kekerasan baik yang terjadi kepada dirinya sendiri

maupun yang dilihat terjadi pada orang lain. Kendati sosialisasi merupakan strategi utama, tetapi dalam pelaksanaannya pun belum optimal.

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan. Karakteristik lembaga yang terdapat pada pemerintah Kota Serang bersifat birokratis, ditandai dengan adanya rantai komando berupa hierarki kewenangan dimana tanggung jawab setiap bagian-bagiannya mengalir dari hierarki atas ke hierarki bawah. Dalam implementasi Perda ini para pelaksana bertanggung jawab kepada masing-masing pimpinan SKPD sebagai lembaga eksekutif pelaksana Perda, dan para pimpinan SKPD tersebut bertanggung jawab kepada walikota sebagai penanggungjawab tertinggi eksekutif.

Terkait rezim yang berkuasa dalam hal ini pemerintah Kota Serang. Karakteristik pemerintah Kota Serang dalam mendukung adanya upaya perlindungan anak pelaksanaan sudah menunjukkan *willing* yang bagus dengan dikeluarkannya Perda nomor 7 tahun 2013 tentang perlindungan anak dan perempuan. Selanjutnya Perda yang sudah dibuat ini harus dilaksanakan sebaik-baiknya, dengan dukungan penuh dari pemerintah.

Willing yang bagus dari pemerintah ini salah satunya harus ditunjukkan dengan komitmen para pelaksana Perda dalam melaksanakan Perda ini. Komitmen dalam ditunjukkan dengan dibuat dan dilaksankannya program-program yang mendukung perlindungan anak. Program yang telah dilakukan oleh pelaksana perda adalah pemberian penanganan bagi anak korban kekerasan seksual, baik penanganan untuk pemulihan secara fisik maupun psikis. Program penanganan bagi anak korban kekerasan seksual ini merupakan kegiatan pasca terjadinya kekerasan seksual. Tentunya diperlukan juga program-program yang bersifat pencegahan agar tidak terjadi kekerasan seksual. Kegiatan bersifat pencegahan ini lah yang belum dilakukan oleh pelaksana Perda.

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

Tingkat kepatuhan dari para pelaksana merupakan hal penting dalam implementasi sebuah kebijakan termasuk Perda. Berdasarkan temuan lapangan tingkat kepatuhan pelaksana dalam melaksanakan Perda ini belum sepenuhnya mematuhi isi dari Perda, karena pada pelaksanaannya, penanganan yang diberikan bagi anak korban kekerasan belum berkelanjutan. Pemerintah hanya sebatas melaksanakan Perda, yaitu dengan mendatangi keluarga korban kekerasan, tetapi penanganan yang diberikan belum optimal dan berkelanjutan karena belum meliputi

kegiatan promotif-preventif, advokasi, rehabilitasi dan reintegrasi dalam menangani anak korban kekerasan seksual.

Kewajiban dan tanggungjawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perlindungan anak telah disebutkan dalam Perda nomor 7 tahun 2013. Salah satunya adalah pada pasal 6, bahwa Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak. Sementara, saat ini kondisinya sarana prasarana pendukung seperti panti rehabilitasi psikologi ataupun rumah aman belum ada. Selain itu juga pemberian penanganan pemulihan baik secara fisik dan psikis yang dilakukan belum optimal dan kurang berkelanjutan.

Terkait respon dari pelaksana dalam pelaksanaan Perda ini, pelaksana Perda merespon setiap laporan yang masuk terkait kekerasan seksual terhadap anak, maupun informasi yang didapat melalui media maupun lembaga mitra lainnya. Pemerintah menindaklanjuti kasus kekerasan seksual dengan melakukan assessment ke tempat korban guna mengetahui kronologi kejadian serta mengetahui penanganan seperti apa yang harus diberikan. Kendati demikian program atau kegiatan yang dilakukan pemerintah belum menunjukkan upaya antisipasi mencegah terjadinya kasus kekerasan.

Tabel 4.7

Rekapitulasi Hasil Pembahasan Penelitian

Dimensi <i>Content of Policy</i>	
Sub Dimensi	Temuan Lapangan
<i>Interest of Affected</i> (Kepentingan- kepentingan yang mempengaruhi)	<ul style="list-style-type: none"> - Perda nomor 7 tahun 2013 lahir atas inisiatif dari DPRD Kota Serang, merujuk pada perlunya upaya perlindungan hukum bagi anak dan perempuan. Dalam pembahasan Perda ini melibatkan stakeholders, sehingga kepentingan-kepentingan dari DPRD Kota Serang maupun stakeholders perlindungan anak dan perempuan dapat termuat dalam Perda ini. Rancangan Perda sudah mulai dibahas sejak 2012, kemudian baru pada tanggal 10 Juni 2013 disahkan oleh walikota Serang, TB. Haerul Jaman dan diundangkan pada 14 Juni 2013. - Dalam pelaksanaan Perda terdapat kepentingan dari sektor pemerintah, non pemerintah, dan masyarakat. - Sosialisasi yang dilakukan kepada stakeholder dan masyarakat belum optimal dan menyeluruh.
<i>Type of Benefit</i> (Tipe Manfaat)	<ul style="list-style-type: none"> - Kesadaran masyarakat dirasa meningkat untuk melaporkan tindak kekerasan yang dialami maupun yang dilihat. - Perda nomor 7 tahun 2013 dapat menjadi dasar bagi pemerintah untuk membuat program-program dan kegiatan turunan dari Perda ini dalam upaya perlindungan anak di Kota Serang.
<i>Extent of Change</i> <i>Envision</i> (derajat perubahan yang ingin)	<ul style="list-style-type: none"> - Derajat perubahan yang ingin dicapai dari adanya Perda ini secara keseluruhan menginginkan perubahan yang lebih baik. Namun pemerintah belum mempunyai sasaran perubahan dan jangka

dicapai)	<p>waktu yang jelas yang ingin dicapai, serta belum mempunyai indikator tersendiri yang dapat dijadikan ukuran bahwa Perda ini sudah berhasil dilaksanakan dan membawa perubahan kearah yang lebih baik.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Upaya yang telah dilakukan pemerintah guna mencapai perubahan yang diinginkan masih dalam tahap mensosialisasikan Perda, akan tetapi sosialisasi yang dilakukan pun belum optimal dan belum menyeluruh.
<i>Site of decision making</i> (derajat perubahan yang ingin dicapai)	<ul style="list-style-type: none"> - Letak pengambilan keputusan dalam pelaksanaan Perda ini baik yang menyangkut korban maupun pelaku pelanggaran Perda dilakukan oleh DP3AKB selaku pelaksana kebijakan. - Penyidikan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Perda ini dilakukan oleh pejabat penyidik umum dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Sanksi yang ditetapkan bagi pelanggar Perda dituangkan dalam pasal 62 yaitu sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) kecuali jika ditentukan lain dalam perundang-undangan.
<i>Program implementer</i> (pelaksana program)	<ul style="list-style-type: none"> - Pelaksanaan program dilakukan oleh SKPD yang terlibat dalam Perda ini sesuai dengan tupoksi yang dimiliki masing-masing SKPD. Berkaitan dengan perlindungan anak terhadap kekerasan seksual dilakukan oleh DP3AKB dan Dinas Sosial Kota Serang.
<i>Resources committed</i> (sumber-sumber daya yang digunakan)	<ul style="list-style-type: none"> - Sumber daya yang digunakan dalam implementasi Perda ini adalah sumber daya manusia dan anggaran. - Sumber pendanaan pemerintah dalam melaksanakan Perda ini

	<p>dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kota dan sumber pendanaan lainnya. saat ini sumber pendanaan DP3AKB hanya bersumber dari APBD Kota sedangkan Dinas Sosial telah menggunakan ketiganya, dan baik DP3AKB maupun Dinas Sosial belum menjalin kemitraan dengan pihak swasta guna menunjang sumber pendanaan.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sedikitnya anggaran yang saat ini menjadi kendala dalam implementasi Perda, menyebabkan pelaksana Perda tidak dapat melaksanakan Perda ini secara optimal. Seperti belum tersedianya sarana prasarana penunjang pelaksanaan Perda seperti panti rehabilitasi dan kendaraan operasional. Kebutuhan visum terkadang dibebankan kepada keluarga korban serta tidak adanya penyembuhan secara psikis yang berkelanjutan oleh psikolog yang disediakan oleh pemerintah. - Sumber daya yang ada telah dimanfaatkan seoptimal mungkin, yaitu digunakan untuk program-program yang berkaitan dengan perlindungan anak, seperti sosialisasi, pemberian fasilitas rehabilitasi bagi anak korban kekerasan.
Dimensi <i>Context of Policy</i>	
<p><i>Power, interest, and strategy of actor involved</i> (kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Berkaitan dengan implementasi Perda ini, kekuasaan dimiliki pemerintah yaitu bersumber dari kedudukannya sebagai pelaksana Perda. Dengan demikian, pemerintah selaku pelaksana Perda menjalankan kekuasaan untuk mengatur dunia usaha ataupun lembaga pelayanan terpadu dan lainnya agar mematuhi Perda dan senantiasa menciptakan lingkungan ramah anak.

terlibat)	<ul style="list-style-type: none"> - Terdapat kepentingan-kepentingan dalam implementasi Perda. Pemerintah memiliki kepentingan yaitu terwujudnya perlindungan bagi anak dan perempuan. Stakeholders perlindungan anak memiliki kepentingan yaitu akan semakin banyak program-program perlindungan anak yang dilakukan pemerintah. Keluarga anak korban kekerasan seksual memiliki kepentingan yaitu agar Perda ini legitimasi hukum dalam mendukung untuk memperjuangkan perlindungan anak dan keadilan bagi anak yang menjadi korban kekerasan seksual. - Strategi yang dimiliki pelaksana kebijakan masih sebatas melakukan sosialisasi, kendati demikian sosialisasi yang dilakukanpun belum optimal.
<i>Institution and regim characteristic</i> (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)	<ul style="list-style-type: none"> - Karakteristik lembaga yang terdapat pada pemerintah Kota Serang bersifat birokratis, ditandai dengan adanya rantai komando berupa hierarki kewenangan dimana tanggungjawab setiap bagian-bagiannya mengalir dari hierarki atas ke hierarki bawah. - Pemerintah Kota Serang sudah menunjukkan willing yang bagus untuk mewujudkan perlindungan anak dengan dikeluarkannya Perda Nomor 7 Tahun 2013. - Pemerintah harus menunjukkan komitmennya dalam melaksanakan Perda ini, yaitu dapat ditunjukkan dengan dibuat dan dilaksanakannya program-program yang mendukung perlindungan anak. Program yang telah ada adalah pemberian penanganan bagi anak korban kekerasan seksual, baik secara fisik

	maupun psikis. Sedangkan belum ada kegiatan atau program bersifat antisipasi dan pencegahan.
<i>Compliance and responsiveness</i> (tingkat kepatuhan dan respon dari pelaksana)	<ul style="list-style-type: none"> - Tingkat kepatuhan para pelaksana Perda belum sesuai harapan karena dalam memberikan pelayanan perlindungan bagi anak belum didukung dengan sarana prasarana yang memadai dan penanganan bagi anak korban kekerasan seksual baik secara fisik maupun psikis belum optimal dan belum berkelanjutan. - Terkait respon dari pelaksana, pelaksana Perda merespon setiap laporan yang masuk terkait kekerasan seksual terhadap anak, maupun informasi yang didapat melalui media maupun lembaga mitra lainnya.

Berdasarkan hasil pembahasan dari masing-masing subdimensi implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle, peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan belum optimal. Belum optimalnya implementasi Perda tersebut dikarenakan masih terdapat kendala-kendala yang dialami pemerintah, stakeholder maupun masyarakat untuk berkontribusi dalam melaksanakan Perda ini. Belum optimalnya implementasi Perda ini, terlihat dari belum optimalnya lima dari sembilan subdimensi implementasi kebijakan Merilee S. Grindle, yaitu derajat perubahan yang ingin dicapai, sumber-sumber daya yang digunakan, kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.

4.4 Temuan Lain

4.4.1 Konten Pornografi

Beragam faktor menjadi penyebab seseorang melakukan kekerasan seksual, salah satunya adalah media. Seseorang bisa dengan mudah mengakses pornografi melalui internet dan gawai dan kemudian bisa menjadi acuan bagi seseorang untuk melakukan pelecehan atau kekerasan seksual pada orang lain untuk menyalurkan nafsunya.

Media ternyata turut menyumbang terhadap meningkatnya kasus kekerasan seksual pada anak. Hal ini disebabkan karena orang dewasa bahkan anak-anak semakin mudah mengakses konten pornografi, seks dan pembunuhan. Tayangan-tayangan tersebut dibuat menarik lewat berbagai media (Koran, majalah, tabloid, komik, novel, TV, DVD, games, dan internet). (Maharani, dkk, 2015:50).

Hasil penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menyebutkan, dampak tayangan pornografi menyebabkan meningkatnya kasus kehamilan tidak dikehendaki di kalangan anak dan remaja, meningkatnya kekerasan seksual, bahkan aborsi. Sementara itu, Komisi Perlindungan Anak Indonesia pada tahun 2013 pernah melakukan penelitian dengan hasil cukup mengejutkan, yaitu 95% anak di Indonesia pernah mengakses pornografi (penelitian dilakukan pada siswa SD kelas 4, 5 dan 6 dengan jumlah 2016 siswa). Ini berarti, anak usia 10 sampai 11 tahun sudah terpapar oleh konten pornografi (Maharani, dkk : 2015).

Kastleman (2015:23) juga mengatakan anak-anak dan remaja sangat rentan terhadap gambar-gambar pornografi karena struktur otak mereka yang belum sempurna terbentuk dan hal ini yang menyebabkan anak-anak dan remaja sering bertindak tanpa berpikir terlebih dahulu. Apabila seorang anak atau remaja tersebut terpapar dengan gambar-gambar atau konten yang mengandung pornografi maka hal ini dapat menciptakan kebingungan baru, stress, dan berbagai perilaku pada anak dan remaja dan bahkan anak dan remaja tersebut mampu melakukan perilaku seksual lebih awal pada temannya ataupun orang yang lebih rentan darinya.

Pada era globalisasi seperti ini, manusia diberikan kemudahan untuk dapat berkomunikasi dan mendapatkan informasi dengan tidak terdapat batasan jarak dan waktu. Karenanya, setiap orang mampu mengakses ataupun mendapatkan informasi hanya dengan menggunakan jaringan internet. Hal ini menyebabkan setiap orang tak terkecuali anak di bawah umur dapat mengakses informasi yang ingin diketahuinya melalui internet. Namun, informasi yang didapat di internet yang seharusnya mampu memberikan dampak positif bagi penggunanya terutama anak tetapi juga mampu memberikan informasi yang tidak seharusnya diketahui oleh anak di bawah umur. Hal ini dapat terjadi ketika seorang anak ingin mencari informasi melalui internet kemudian muncul iklan pada internet dengan konten yang terdapat unsur pornografi. Hal ini bisa berlanjut jika anak memiliki rasa penasaran yang tinggi. Awalnya tidak sengaja

menemukan konten pornografi, hingga kemudian sengaja mencari dan mengakses konten pornografi. Kemudian dilakukan terus menerus hingga akhirnya mengakibatkan kecanduan pornografi.



Sumber: Maharani, dkk (2015, hal:51)

Hingga pada akhirnya peran orangtua dan keluarga dibutuhkan sebagai sumber penguat dan pengendali terhadap perilaku anak. Diperlukan adanya pengawasan dari orang tua pada pergaulan anak dan penanaman ajaran agama yang menjunjung nilai-nilai moral. Sehingga, anak mampu untuk mengamalkan ajaran agama tersebut pada pergaulannya karena hal ini sejalan dengan pemilihan gaya hidup anak tersebut. Orangtua hendaknya membatasi penggunaan internet pada anak-anak. Hal ini berkaitan dengan penyebab kekerasan seksual yang dilakukan oleh anak terhadap anak melalui pornografi yang diakses melalui internet dan gawai.

4.4.2 Ketahanan Keluarga

Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus keatas atau kebawah sampai dengan derajat ketiga (Perda nomor 7 tahun 2013 pasal 1 ayat 9). Keluarga merupakan lingkungan yang pertama kali ditemui oleh anak. Keluarga juga merupakan tempat dimana pertama kali seseorang mengetahui dan belajar tentang segala sesuatu. Keluarga dapat menjadi penentu akan seperti apa karakter seseorang. Keluarga mempunyai peran dalam memperkenalkan cinta kasih, moral keagamaan, sosial budaya dan sebagainya.

Keluarga memiliki kedudukan strategis dalam pengembangan kualitas sumber daya manusia yang mencakup pengembangan kemampuannya, kemampuan menghadapi tantangan, dan mencegah resiko terhadap masalah disekeliling mereka. Keluarga sebagai sebuah sistem sosial terkecil mempunyai peranan penting dalam mencapai kesejahteraan penduduk yang menjadi cita-cita pembangunan. Keluarga menjadi lingkungan sosial pertama yang memperkenalkan cinta kasih, moral keagamaan, sosial budaya dan sebagainya. Keluarga juga menjadi pertahanan utama yang dapat menangkal berbagai pengaruh negatif dari dinamika sosial yang ada. Pengaruh negatif yang diakibatkan oleh adanya interaksi antara dinamika eksternal dan internal dalam komunitas yang bersentuhan dengan sistem sosial lainnya diharapkan dapat ditangkal oleh

sebuah keluarga yang memiliki ketahanan keluarga yang tangguh (Cahyaningtyas, 2016:5).

Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga menurut Permen PPPA nomor 6 tahun 2013 adalah kondisi Keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisik materil guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin. Dari sudut pandang yang lain, ketahanan keluarga didefinisikan sebagai kemampuan keluarga untuk menangkal atau melindungi diri dari berbagai permasalahan atau ancaman kehidupan baik yang datang dari dalam keluarga itu sendiri maupun dari luar keluarga seperti lingkungan, komunitas, masyarakat, maupun negara.

Ketahanan keluarga menjadi suatu hal yang penting dikarenakan beberapa alasan seperti, keluarga merupakan unit dasar masyarakat yang berperan penting dalam menghasilkan SDM yang berkualitas; kapasitas keluarga mempunyai keberfungsian dan keberlangsungan masyarakat; banyak masalah sosial yang terjadi berawal dari kegagalan atau ketidakberfungsian keluarga sehingga menimbulkan berbagai implikasi sosial, ekonomi, dsbnya. Contoh: tawuran, kekerasan terhadap anak, seks bebas dan penyalahgunaan NAPZA di kalangan remaja, dll.

Permasalahan yang berkaitan dengan anak seringkali disangkutpautkan dengan keluarga, termasuk dalam kasus kekerasan seksual anak, baik anak sebagai korban maupun pelakunya. Guna

mencegah anak menjadi korban kekerasan seksual, kehadiran keluarga bisa menjadi pelindung dan pengingat bagi anak. Hal ini dapat dilakukan dengan mengawasi setiap kegiatan anak, memperhatikan setiap tumbuh kembang dan perawatan anak serta mengajari anak tentang pentingnya perlindungan diri seperti memberi peringatan dan penjelasan kepada anak tentang bagian tubuh mana yang tidak boleh dipegang oleh orang lain.

Pelaku kekerasan seksual juga tak jarang merupakan anak yang masih dibawah umur. Hal ini menunjukkan betapa sesungguhnya pembinaan dalam keluarga itu menjadi hal yang harus diperhatikan. Fenomena anak sebagai pelaku kekerasan seksual memunculkan pertanyaan bagaimana anak-anak dapat melakukan hal tersebut, apa yang menjadi penyebabnya. Tentunya perlu peran orangtua, keluarga, guru, tokoh agama dan semua elemen masyarakat menjadi kunci mencegah kekerasan seksual yang melibatkan anak.

Upaya pencegahan kekerasan seksual pada titik hulu yaitu keluarga harus lebih ditekankan. Kekerasan seksual dapat dihapuskan dengan pencegahan yang bersumber pada pembinaan yang utuh dalam sebuah institusi yang bernama keluarga. Hukuman yang diberikan bagi pelaku dapat memberikan efek jera, namun yang lebih penting dari itu adalah pendidikan moral, etika dan budaya sehingga tidak ada lagi pelaku kekerasan seksual. Ketahanan keluarga dengan pondasi pendidikan moral dan etika kembali menjadi fokus utama dalam permasalahan ini.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada BAB IV, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan Perda Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 belum optimal. Beberapa faktor yang menyebabkan hal tersebut, yaitu: 1). Belum optimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh pelaksana Perda yakni DP3AKB, karenanya sedikit informasi yang diterima *stakeholders* dan masyarakat terkait Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2013, sehingga peran *stakeholders* dan masyarakat kurang maksimal dalam pelaksanaan; 2). Belum adanya penetapan sasaran dan jangka waktu yang jelas mengenai perubahan yang ingin dicapai dari pelaksanaan Perda ini serta belum ada upaya yang maksimal guna mencapai perubahan; 3). Terbatasnya sumber-sumber daya pendukung pelaksanaan Perda dikarenakan terbatasnya anggaran; 4). Belum adanya strategi yang berarti yang dilakukan dalam mewujudkan implementasi Perda, kegiatan-kegiatan yang dilakukan hanya berupa kegiatan penanganan bagi korban pasca terjadi kekerasan, kegiatan yang dilakukan belum menunjukkan antisipasi untuk mencegah terjadinya kekerasan seksual, respon pemerintah yang diberikan baru akan bekerja ketika sudah terjadi kekerasan.

5.2. Saran

Dengan ditemukannya beberapa kekurangan dalam proses implementasi, kiranya perlu dilakukan pembenahan dan langkah-langkah penyempurnaan tindakan sehingga tujuan dari Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan dapat sesuai dengan harapan. Dalam usaha pencapaian tujuan tersebut dapat disampaikan beberapa saran, sebagai berikut:

1. Perlu meningkatkan intensitas sosialisasi Perda nomor 7 tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan dan dilakukan secara menyeluruh ke semua lapisan masyarakat. Sosialisasi dapat berupa kegiatan komunikasi tatap muka yang dilakukan di sekolah-sekolah, di lingkungan kampung/desa/komplek, dan sebagainya. Sosialisasi dalam bentuk lain juga perlu dilakukan, seperti dengan menggunakan sarana reklame atau baliho berisi penjelasan singkat mengenai Perda ini, stiker yang dirancang dengan pesan-pesan untuk menggugah masyarakat agar lebih peka terhadap gejala-gejala kekerasan seksual pada anak, leaflet berisi hal-hal penting mengenai pengetahuan dasar upaya pencegahan dan penanggulangan kekerasan seksual pada anak. Sosialisasi dengan berbagai bentuk ini hendaknya dilakukan berkelanjutan minimal empat kali dalam setahun.
2. Perlu adanya penetapan sasaran dalam jangka waktu tertentu untuk mencapai target yang diharapkan agar kegiatan perlindungan anak berjalan dengan terarah. Hal ini dapat dilakukan dengan menyusun

perencanaan jangka pendek (1 tahun) dan perencanaan jangka menengah (5 tahun).

3. Pemerintah dalam hal ini khususnya DP3AKB perlu menjalin kemitraan dengan pihak swasta dalam rangka mendukung ketersediaan sumber-sumber daya, bisa dalam bentuk penyediaan tenaga psikologi, tenaga kesehatan, sarana prasarana, maupun dalam bentuk dukungan dana CSR (*Corporate Social Responsibility*) dan lain sebagainya.
4. Pemerintah daerah perlu memfasilitasi program penguatan anak baik di sekolah formal maupun informal. Program penguatan anak dapat dilakukan salah satunya dengan mengembangkan minat, bakat, serta pemahaman dan pengetahuan mereka. Sehingga ketika anak-anak sedang tidak bersama orangtuanya, mereka dapat menjaga dirinya agar tidak berada pada orang-orang yang ingin mengambil keuntungan saja.
5. DP3AKB perlu melaksanakan kegiatan yang bersifat antisipatif dengan penguatan lini masyarakat. DP3AKB dapat memaksimalkan peran RT dan RW untuk mencegah terjadi kekerasan seksual pada anak dengan membentuk satuan tugas (satgas) di tingkat RT dan RW.
6. DP3AKB perlu memiliki basis data yang akurat untuk keperluan pemantauan dan evaluasi. Bukan hanya tentang jumlah tetapi juga terkait penyebab kekerasan seksual pada anak dan mengidentifikasi perlakuan apa yang efektif dan tepat untuk diberikan. Evaluasi juga perlu dilakukan kepada pelaksana dilapangan apakah sudah melakukan pekerjaannya secara maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Wahab, Solichin. 2008. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara
- Agustino, Leo. 2014. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta
- Bagong .S, dkk. (2000). *Tindak Kekerasan Mengintai Anak-anak Jatim*. Surabaya : Lutfansah Mediatama
- Huraerah, Abu. 2007. *Child Abuse (Kekerasan Terhadap Anak) edisi revisi*. Bandung : Penerbit Nuansa
- Islamy, Irfan. 2009. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara
- Kastleman, Mark. B. 2015. *The Drug of The New Millenium (Narkoba Milenium Baru)*. Jakarta : Yayasan Kita dan Buah Hati.
- Maharani, Farida Dewi, dkk. 2015. *Anak adalah Anugrah : Stop Kekerasan terhadap Anak*. Jakarta : Kementerian Komunikasi dan Informatika RI
- Moleong, Lexy.J., 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya
- Mukarom, Z, dan Laksana, M.W. 2015. *Manajemen Pelayanan Publik*. Bandung : CV Pustaka Setia
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta : PT Elex Media Computindo
- Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy*. Jakarta : PT Elex Media Computindo
- Parsons, Wayne. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, terj. Santoso, Tri Wibowo Budi (Jakarta, 2008).
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta:
- Sumaryadi, I Nyoman. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta : Citra Utama
- Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : Truen RTH

- Tangklisan, Hessel Nogi S. 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi*. Yogyakarta : Lukman Offsetn & YPAPI
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik :Teori dan Proses*. Yogyakarta : Med. Press

Dokumen

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan

Sumber Lain

<http://kbbi.web.id/bijak>

- Afrilia, Anggita Putri. 2012. Skripsi dengan judul: *Implementasi Program Pencegahan Kekerasan terhadap Anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta*. Universitas Indonesia
- Purnaningsiwi, Anggit Frismai, Sundarso, dan Aloysius Rengga. Jurnal dengan judul: *Implementasi Kebijakan Penanganan Tindak Kekerasan terhadap Perempuan di Kota Semarang melalui Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) SERUNI*. Universitas Diponegoro
- Purwatyningsih, Ary. 2008. Tesis dengan judul: *Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak atas Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) berdasarkan Pasal 66 UU RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Studi di Kota Surakarta)*. Universitas Sebelas Maret
- Wulandari, Sri Retno. 2014. Skripsi dengan judul: *Perlindungan Hukum terhadap Anak Korban Pencabulan menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Pengadilan Negeri Sleman Tahun 2012-2013*. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga