

*Pendidikan*

TANPA

**KEKERASAN**

DALAM PERSPEKTIF KEBIJAKAN PUBLIK

Hak cipta pada penulis  
Hak penerbitan pada penerbit  
Tidak boleh diproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun  
Tanpa izin tertulis dari pengarang dan/atau penerbit

**Kutipan Pasal 72 :**

Sanksi pelanggaran Undang-undang Hak Cipta (UU No. 10 Tahun 2012)

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal (49) ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau hasil barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

RAHAYU SULISTIOWATI | DEWIE BRIMA ATIKA | ITA PRIHANTIKA

*Pendidikan*  
TANPA  
**KEKERASAN**  
DALAM PERSPEKTIF KEBIJAKAN PUBLIK

**AURA**  
ANUGRAH UTAMA RAHARJA

Perpustakaan Nasional RI:  
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**PENDIDIKAN TANPA KEKERASAN  
DALAM PERSPEKTIF KEBIJAKAN PUBLIK**

**Penulis:**

RAHAYU SULISTIOWATI  
DEWIE BRIMA ATIKA  
ITA PRIHANTIKA

**Desain Cover & Layout**

Team Aura Creative

Penerbit

**AURA**

**(CV. Anugrah Utama Raharja)**

**Anggota IKAPI**

**No.003/LPU/2013**

xii + 181 hal : 15,5 x 23 cm

Cetakan Oktober 2018

ISBN : 978-602-5940-64-4

**Alamat**

Jl. Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro, Komplek Unila

Gedongmeneng Bandar Lampung

HP. 081281430268

E-mail : [redaksiaura@gmail.com](mailto:redaksiaura@gmail.com)

Website : [www.aura-publishing.com](http://www.aura-publishing.com)

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

# PRAKATA

Alhamdulillahirabi'aalamin, segala puja dan puji syukur Penulis panjatkan kepada Allah Yang Maha Rahman dan Rahim. Karena dengan perkenanNYA naskah tentatif buku referensi ini dapat terselesaikan. Shalawat kepada Nabi Muhammad SAW yang kita nantikan safaatnya di hari akhir nanti.

Naskah buku referensi ini ditulis berdasarkan penelitian yang penulis lakukan beberapa tahun terakhir ini di antaranya riset tentang Model Akselerasi Implementasi Kebijakan Responsif Gender (2015/2016), serta yang utama adalah riset tentang Model Kebijakan Penanganan Kekerasan Terhadap Anak untuk Mewujudkan Kabupaten Layak Anak di Pringsewu (2017/2018). Hal inilah yang sesungguhnya dapat diarahkan untuk menuju sebuah model kebijakan penanganan kekerasan terhadap anak, dan khususnya melalui sektor pendidikan. Mengapa pendidikan, karena pendidikan memegang peranan yang sangat penting untuk kemajuan suatu bangsa. Kualitas manusia ditentukan oleh kualitas pendidikan dan pendidikan yang ideal adalah pendidikan yang mengakomodir kebutuhan murid laki-laki dan murid perempuan sehingga seluruh masyarakat laki-laki dan perempuan akan memperoleh akses, partisipasi, kontrol dan manfaat yang sama dalam bidang pendidikan. Berdasarkan kondisi tersebut, penulis berusaha menyusun naskah buku referensi ini dengan memuat aspek kebijakan pendidikan responsif gender dan tanpa kekerasan.

Terselesainya penulisan buku ini juga tidak terlepas dari bantuan beberapa pihak, karena itu penulis menyampaikan terima

kasih kepada semua pihak yang membantu penyelesaian buku ini. Terima kasih untuk Muhammad Basri, Dedi Sonata dan Ajeng Faradina yang menyuntung teknis penulisan. Penulis juga menyadari naskah buku referensi ini masih mempunyai kelemahan sebagai kekurangannya. Karena itu, Penulis berharap agar pembaca berkenan menyampaikan kritiknya. Dengan segala pengharapan dan keterbukaan, Penulis menyampaikan rasa terima kasih dengan setulus-tulusnya. Kritik merupakan perhatian agar dapat menuju kesempurnaan.

Akhir kata, penulis berharap agar naskah buku referensi ini dapat bermanfaat kepada pembaca.

**Bandarlampung, September 2018**

**Tim Penulis**

# DAFTAR ISI

PRAKATA .....	v
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR .....	xi
<b>BAB I KEBIJAKAN PUBLIK: MENGAPA BERPERSPEKTIF</b>	
<b>GENDER?</b> .....	1
A. Kebijakan Publik: Mengapa Penting?.....	1
B. Makna Kebijakan Publik.....	2
C. Pendekatan Pemberdayaan Perempuan: dari <i>Women In Development</i> Ke <i>Gender and Development</i>	8
D. Posisi Marginal Kesetaraan Gender dalam Pembangunan.....	11
E. Paradigma Emansipatoris Menuju Hubungan Egaliter .....	12
<b>BAB II IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK.....</b>	15
A. Konsep Tentang Kebijakan Publik.....	15
B. Tahapan Kebijakan Publik.....	18
C. Konsep Tentang Implementasi Kebijakan .....	19
D. Unsur-unsur Implementasi Kebijakan .....	23
E. Model Implementasi Kebijakan .....	25
F. Tahap-Tahap Implementasi Kebijakan .....	33
G. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan .....	34

H. Efektifitas Implementasi Kebijakan Publik.....	36
<b>BAB III GENDER DAN KEBIJAKAN RESPONSIF GENDER.....</b>	<b>38</b>
A. Tinjauan tentang Konsep Gender .....	38
B. Kebijakan Pengarustamaan Gender.....	39
C. Gender dan <i>Good Governance</i> .....	40
D. <i>Engendering Development</i> .....	44
E. Komponen Kunci <i>Engendering Development</i> .....	49
<b>BAB IV KEBIJAKAN PENDIDIKAN: ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN .....</b>	<b>50</b>
A. Kebijakan Pendidikan Responsif Gender: Sekedar Harapankah? .....	50
B. Dimensi Strategis Untuk Pembangunan Pendidikan Responsif Gender .....	54
C. Kapasitas Sumber Daya Manusia.....	56
D. <i>Capacity Building</i> .....	57
E. Budaya Organisasi .....	58
F. Jejaring dan Kemitraan .....	61
<b>BAB V KUALITAS KEBIJAKAN PUBLIK RESPONSIF GENDER</b>	<b>65</b>
A. Pendekatan Kualitas.....	65
B. Kualitas Kebijakan Publik .....	67
C. Aktor Sebagai Komponen Utama Penentu Kualitas Kebijakan .....	72
<b>BAB VI EVALUASI KEBIJAKAN RESPONSIF GENDER.....</b>	<b>76</b>
A. Tujuan Evaluasi .....	76
B. Model-model Evaluasi .....	81
C. Model Pembelajaran Implementasi .....	86
<b>BAB VII PENGERTIAN ISTILAH ANAK MENURUT UNDANG- UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2014.....</b>	<b>88</b>

<b>BAB VIII DEKLARASI DAN KONVENSI HAK-HAK ANAK .....</b>	<b>94</b>
<b>BAB IX SUMBER DANA PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN ANAK.....</b>	<b>104</b>
<b>BAB X SEKOLAH RAMAH ANAK.....</b>	<b>110</b>
A. Latar Belakang.....	110
B. Konsep, Prinsip Dan Komponen Sekolah Ramah Anak .....	117
C. Tahapan Pembentukan Sekolah Ramah Anak.....	131
D. Pengkategorian Sekolah Ramah Anak.....	141
<b>BAB XI CIVIL SOCIETY DALAM PROGRAM SEKOLAH RAMAH ANAK (SRA) UNTUK Mendukung KEBIJAKAN KABUPATEN LAYAK ANAK (KLA) .....</b>	<b>159</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>179</b>

# DAFTAR TABEL

Tabel 1. Matriks Kebijakan Publik .....	6
Tabel 2. Indikator Implementasi Kebijakan Menurut Edward III .....	32
Tabel 3. Golongan aktor yang terlibat dalam proses kebijakan dan karakteristiknya. ....	74
Tabel 4. Jenis Kegiatan Evaluasi Dikaitkan dengan Isu Evaluasi	80
Tabel 5. Data Kekerasan Anak di Kabupaten Pringsewu Tahun 2012-2016 .....	162
Tabel 6. Aktor-Aktor yang Terlibat dalam Program SRA.....	167

# DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Proses Dasar Kebijakan.....	19
Gambar 2. Model dan transformasi kebijakan .....	42
Gambar 3. Transformasi Kebijakan Netral Gender menjadi Responsif Gender .....	44
Gambar 4. Proses perumusan kebijakan/perencanaa berwawasan gender.....	46
Gambar 5. Skema Empat Jenis Budaya Organisasi .....	60
Gambar 6. Dimensi Gaya Kebijakan .....	62
Gambar 7. Gambar Mekanisme Pengaduan .....	137



# BAB I

## KEBIJAKAN PUBLIK: MENGAPA BERPERSPEKTIF GENDER?

### A. Kebijakan Publik: Mengapa Penting?

Hal penting yang perlu diingat bila kita membahas soal kebijakan publik, secara normatif ini artinya kita sedang berbicara tentang peranan pemerintah dalam menentukan kualitas kehidupan masyarakat. Meskipun demikian, persyaratan ini dapat dianggap kontroversial, sebab masyarakat bisa jadi menganggap bahwa pemerintah seringkali bukan menyelesaikan masalah tetapi justru membuat atau menambah masalah baru. Akan tetapi, lepas dari argumentasi tersebut, kebijakan publik memang mempengaruhi kehidupan masyarakat seluruhnya laki-laki dan perempuan .

Dewasa ini kebijakan publik menjadi suatu isu yang penting, terlebih karena kebijakan publik yang mestinya ditujukan untuk mengatasi masalah publik ternyata justru menyengsarakan publik. Pemberitaan-pemberitaan di berbagai media massa setiap hari menunjukkan betapa kebijakan publik ternyata memunculkan dualisme yang saling bertolak belakang. Putra (2005: v) mencontohkan kebijakan publik yang katanya untuk penertiban, ternyata yang terjadi justru penggusuran. Contoh-

contoh lain juga menunjukkan bahwa kebijakan publik yang dibuat pemerintah belum mampu mengatasi persoalan-persoalan publik seperti pendidikan yang semakin mahal, kualitas pelayanan publik yang buruk, maraknya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, dan lain-lain. Pada saat yang bersamaan, kebijakan publik juga belum mampu kemanfaatan yang sama baiknya bagi laki-laki dan perempuan. Walaupun di beberapa dekade terakhir ini ditemukan banyak sekali ditemukan banyak sekali kemajuan dalam kesetaraan gender, namun ada indikasi bahwa diskriminasi gender masih terus berlangsung di berbagai aspek kehidupan di seluruh dunia (Nurhaeni, 2009: 17)

Laporan penelitian kebijakan Bank Dunia menyebutkan bahwa tidak ada satu kawasanpun di negara-negara berkembang berlaku kesetaraan perempuan dan laki-laki hak hukum, sosial dan ekonomi (Dian Rakyat, 2005: 1). Oleh sebab itu, kesetaraan gender adalah isu pembangunan yang paling mendasar, karena itu kesetaraan gender merupakan tujuan pembangunan itu sendiri. Dengan demikian, meningkatkan kesetaraan gender adalah hal penting dari strategi pembangunan yang mengupayakan pemberdayaan semua orang – perempuan maupun laki-laki – untuk melepaskan diri dari kemiskinan serta meningkatkan taraf hidup (Dian Rakyat, 2005:1).

## **B. Makna Kebijakan Publik**

Kebijakan publik dimaknai secara berbeda oleh orang yang berbeda karena masing-masing mempunyai cara pandang yang berbeda pula. Thomas R Dye (1975:1) menyatakan “*public policy is whatever governments choose to do or not to do*” (Kebijakan publik adalah apapun yang dilakukan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan). Makna definisi tersebut adalah bahwa (1) Kebijakan tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Contohnya adalah keputusan pemerintah untuk menaikkan harga BBM meskipun masyarakat terbelit kemiskinan, keputusan pemerintah

untuk tidak memberi uang tebusan kepada Kelompok Abu Sayaf di Filipina yang menculik ABK Warga Negara Indonesia dan lebih memilih jalur diplomasi, dan lain-lain. Keputusan pemerintah dalam memberi atau tidak memberi uang tebusan ini semua merupakan kebijakan publik.

Pendapat lain tentang kebijakan publik dikemukakan oleh Anderson (1979:4), yang menyatakan, “*public policy is purposive course of action followed by an actor or set of actor in dealing with a problem or matter of concern*” (kebijakan publik merupakan arah tindakan yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dengan maksud untuk mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan).

Berdasarkan kedua pendapat tersebut, maka kebijakan publik dibuat oleh aktor atau sejumlah aktor pemerintah untuk mengatasi suatu masalah publik. Sehubungan dengan hal tersebut, maka kebijakan publik dirancang untuk mengatasi masalah-masalah publik dan di-lakukan berdasarkan nilai-nilai sosial masyarakat.

Aneka makna yang termuat dalam terminology (istilah) kebijakan publik (*public policy*) dalam prakteknya tidak hanya bersifat tekstual, namun kontekstual. Oleh karena itu, makna tidaklah homogen. Hogwood dan Gunn, sebagaimana dikutip Wahab (2008, 18-33), telah mengelompokkan ragam istilah/makna kebijakan publik dalam sepuluh macam, yakni :

**1. Kebijakan sebagai sebuah label atau merk bagi suatu bidang kegiatan pemerintah (*Policy as a Label for Fed of Activity*)**

Merujuk pada konteks pernyataan-pernyataan umum mengenai kebijakan ekonomi (*economic policy*) pemerintah, kebijakan sosial (*social policy*) pemerintah, atau kebijakan luar negeri (*foreign policy*) pemerintah.

Misalnya dalam lingkup kegiatan ekonomi, ada kebijakan penanggulangan kemiskinan perkotaan, kebijakan privatisasi BUMN. Dalam lingkup kebijakan sosial, misalnya ada kebijakan pemberian beras untuk orang miskin,

sedangkan contoh dalam cakupan kebijakan luar negeri, misalnya kebijakan penanganan *cyber crime* negara-negara di kawasan Asia pasifik.

**2. Kebijakan sebagai Suatu Pernyataan Mengenai Tujuan Umum atau Keadaan Tertentu yang di Kehendaki (*Policy as an Expression of General Purpose or Desired State of Affairs*)**

Makna/istilah kebijakan dipakai untuk menunjukkan adanya pernyataan kehendak (keinginan) pemerintah mengenai tujuan umum dan kegiatan yang dilakukan dalam suatu bidang tertentu, atau mengenai keadaan umum yang diharapkan dapat dicapai pada suatu waktu tertentu. Misalnya, keinginan pemerintah untuk mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan pancasila, atau keinginan pemerintah untuk memberantas korupsi.

**3. Kebijakan sebagai Usulan-usulan Khusus (*Policy as Specific Proposals*)**

Makna dimaksudkan untuk menunjukkan adanya usulan tertentu (spesifik), baik yang dilontarkan oleh mereka diluar maupun di dalam struktur pemerintahan. Usulan khusus itu dimaksudkan untuk mempengaruhi proses pengesahan kebijakan, atau mungkin untuk menunjukkan cara-cara untuk mencapai tujuan yang lebih besar.

**4. Kebijakan sebagai Keputusan Pemerintah (*Policy as Decision of Government*)**

Kebijakan yang memusatkan perhatian pada keputusan-keputusan yang muncul pada saat kritis, ketika berlangsung pemilihan alternatif, walaupun peluang setiap keputusan pemerintah, pada akhirnya ditentukan oleh bagaimana corak struktur politik yang berlaku.

**5. Kebijakan sebagai Bentuk Pengesahan Formal (*Policy as Formal Authorization*)**

Kebijakan dimaknai seperangkat kebijakan yang telah mendapatkan pengesahan, yang kemudian baru memungkinkan suatu tindakan tertentu dapat dilaksanakan (dokumen yang ditandatangani).

**6. Kebijakan sebagai Program (*Policy as Programme*)**

Kebijakan mencakup serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan pengesahan/legislasi, pengorganisasian dan pengerahan atau penyediaan sumber daya yang diperlukan

**7. Kebijakan sebagai Keluaran (*Policy as Output*)**

Kebijakan dilihat dari apa yang senyatanya dihasilkan/diberikan pemerintah. Misalnya pemberian uang, pelayanan berupa barang atau jasa tertentu, pemberlakuan peraturan, himbauan simbolik atau pengumpulan pajak

**8. Kebijakan sebagai Hasil Akhir (*Policy as Outcome*)**

Makna kebijakan dengan cara melihatnya dari sudut hasil akhirnya, yang memungkinkan kita untuk memberikan penilaian apakah tujuan formal/normatif dari suatu kebijakan (sebagaimana tercantum dalam dokumen) terwujud atau tidak dalam praktik kebijakan. Produk dari dampak tidak mesti mencerminkan jumlah dari tujuan suatu organisasi, karena beberapa aspek dari dampak mungkin sama sekali diluar kalkulasi/bahkan tidak diharapkan.

**9. Kebijakan sebagai Teori atau Model (*Policy as Theory or Model*)**

Kebijakan publik pada intinya memuat suatu teori atau model tertentu yang menyiratkan adanya hubungan sebab

dan akibat (walaupun ada yang terus terang atau secara eksplisit). Bentuknya yang sederhana tercermin dalam pernyataan “Jika X dilakukan, maka Y bakal terjadi”. Dalam praktek, hubungan kausalitas dalam teori jauh lebih rumit.

### 10. Kebijakan sebagai Proses (*Policy as Process*)

Kebijakan publik dilihat sebagai sebuah proses, yakni sebagai proses politik (*political process*), sebagai sebuah siklus yang dimulai dari a). masalah yang dihadapi masyarakat, b) penyusunan agenda, c) perumusan kebijakan, d). implementasi kebijakan, e). evaluasi kebijakan, f) perubahan kebijakan dan g). pengakhiran kebijakan sebagai titik akhir siklus.

Apakah suatu tindakan sebaiknya dilakukan oleh pemerintah atau tidak, sangat tergantung pada strategis tidaknya kegiatan yang akan dilakukan oleh pemerintah atau tidak, tergantung pada strategis tidaknya tindakan yang akan dilakukan serta dapat tidaknya masyarakat melakukan hal tersebut; Nugroho (2003:56). Dalam bentuk matriks dapat digambarkan sebagai berikut:

**Tabel 1. Matriks Kebijakan Publik**

Kemampuan masyarakat	Kegiatan Strategis	Kegiatan Tidak/Kurang Strategis
Masyarakat mampu melaksanakan	Pemerintah dengan Masyarakat Misal: Pendidikan, Transportasi	Masyarakat Misal: Perdagangan Mie Instan
Masyarakat tidak mampu untuk melaksanakan	Pemerintah Misal: Persenjataan, Bendungan	Pemerintah atau dibiarkan Misal: Perintisan Catatan Sipil

Sumber: Nugroho, 2003: 56

Berdasarkan metrik tersebut, maka apabila kegiatan yang akan dilakukan merupakan kegiatan strategis dan masyarakat mampu melaksanakan kegiatan tersebut, maka kegiatan itu bisa dilakukan oleh pemerintah bersama-sama dengan masyarakat. Contohnya adalah kebijakan pendidikan, transportasi udara, dsbnya. Apabila kegiatan yang akan dilakukan merupakan kegiatan yang tidak atau kurang strategis dan masyarakat mampu melaksanakannya, maka kegiatan itu sebaiknya dilakukan oleh masyarakat. Apabila kegiatan yang akan dilakukan merupakan kegiatan strategis dan masyarakat tidak mampu melakukannya, maka kegiatan itu harus dilaksanakan oleh pemerintah. Sebaliknya apabila kegiatan itu tidak strategis dan masyarakat tidak mampu melakukannya, maka kegiatan itu bisa dilakukan oleh pemerintah atau dibiarkan saja.

Mempelajari kebijakan publik merupakan hal yang penting, antara lain: (1) Untuk melihat sejauh mana isi kebijakan publik mampu memuat nilai-nilai dan kepentingan politik khususnya kelompok sasaran; (2) Untuk mengkritisi proses formulasi kebijakan publik: apakah kebijakan tersebut ditetapkan secara demokratis, transparan, akuntabel, dan bagaimana peran aktor dan *stakeholders* dalam formulasi kebijakan; (3) Mengidentifikasi apa dampak dari suatu kebijakan publik bagi individu, komunitas, dan masyarakat serta pemerintah (Subarsono, 2005:v-vi). Dengan demikian, mempelajari kebijakan publik sama artinya dengan ikut mengembangkan ilmu pengetahuan. Kebijakan publik dapat berada dalam posisi sebagai independen variabel (variabel bebas) atau sebaliknya, bisa berada dalam posisi dependen variabel (variabel terpengaruh). Seorang peneliti yang tertarik mengkaji apakah kebijakan pemberdayaan masyarakat miskin perkotaan mampu meningkatkan pendapatan masyarakat, berarti menempatkan kebijakan publik sebagai independen variabel. Sebaliknya, seorang peneliti yang ingin mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi dikeluarkannya UU Tentang Kekerasan Dalam Rumah Tangga berarti menempatkan kebijakan publik sebagai dependen variabel.

Selain itu, mempelajari kebijakan publik juga bermanfaat untuk membantu para praktisi dalam memahami cara-cara menyusun kebijakan publik yang berkualitas, sehingga dapat menyusun kebijakan publik yang dapat memecahkan masalah-masalah publik. Pada akhirnya, mempelajari kebijakan publik dapat membantu para politikus dalam mencapai tujuan po-litiknya karena isu-isu yang disampaikan benar-benar isu penting yang merupakan kepentingan publik, sehingga tidak mudah digulingkan oleh lawan politiknya. Terkait dengan kebijakan publik pro gender, tentunya kebijakan yang dibuat harus memenuhi prinsip-prinsip egaliter yang menempatkan laki-laki dan perempuan dalam posisi yang adil dan setara.

### **C. Pendekatan Pemberdayaan Perempuan: dari *Women In Development* Ke *Gender and Development***

Pembangunan untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender di Indonesia me-miliki akar historis dan konstitusional serta telah menjadi komitmen global. Secara historis, tuntutan untuk menetarakn perempuan dan laki-laki mulai gencar dilakukan oleh Kartini sebagai inspirator gerakan perempuan Indonesia., yang kemudian menjadi sumber inspirasi yang tak pernah padam bagi para pejuang perempuan berikutnya, baik pada masa penjajahan Belanda, maupun setelah kemerdekaan. Pada tingkat konstitusional Indonesia, telah dihasilkan berbagai peraturan perundang-undangan untuk menjamin terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender, baik dalam bentuk Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan maupun instruksi presiden atau Peraturan Menteri. Pada tataran internasional, pembangunan untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender telah menjadi suatu gerakan global yang mulai gencar dilakukan setelah ditetapkannya Hak-hak Asasi Manusia oleh PBB pada tahun 1948. Adanya kesadaran bahwa perempuan tertinggal dibandingkan laki-laki mendorong dikembangkannya konsep emansipasi antara perempuan dan laki-laki di tahun 1950 dan 1960-an. Kesadaran ini kemudian

ditindaklanjuti dengan berbagai resolusi, konvensi maupun menyusun rencana aksi untuk memperbaiki situasi dan kondisi perempuan diberbagai bidang kehidupan.

Dengan berbagai resolusi, konvensi maupun penyusunan rencana aksi tersebut, maka upaya peningkatan peran perempuan telah menjadi suatu gerakan global yang menembus batas-batas nasionalitas dan lingkungan sosial budaya. Gerakan untuk meningkatkan kedudukan dan peran perempuan bukan lagi menjadi milik perempuan, ataupun milik nasionalitas tertentu, akan tetapi telah menjadi milik kemanusiaan (Tjokrowinoto, 2004:64).

Seiring dengan perkembangan upaya untuk memperbaiki situasi dan kondisi perempuan diberbagai bidang kehidupan, terjadi pula pergeseran pendekatan untuk program pemberdayaan perempuan dari pendekatan perempuan dalam pembangunan (*Women in Development/WID*), menjadi wanita dan pembangunan (*Women and Development/WAD*) dan kemudian berkembang menjadi gender dan pembangunan (*Gender and Development/GAD*) (Kementerian Pemberdayaan Perempuan, 2002; Tjokroaminoto, 2004; Darwin, 2001 dan 2005). Perkembangan pendekatan ini berangkat dari suatu pengalaman pemberdayaan perempuan PBB selama dasawarsa pertama (1970-1980) yang menunjukkan hasil bahwa tanpa melibatkan kerjasama dengan kaum laki-laki, ternyata ternyata pemberdayaan perempuan tidak banyak menampakkan hasil yang signifikan. Atas dasar ini, maka tema WID berubah menjadi WAD yang memberi makna bahwa kualitas kesertaan lebih penting daripada sekedar kuantitas.

Pada tahun 1990 pendekatan WAD diubah menjadi GAD yang menekankan prinsip hubungan kemitraan dan keharmonisan antara perempuan dan laki-laki atau sebaliknya. Darwis (2005:61) mengemukakan bahwa GAD merupakan respons dari kegagalan strategi WID. Jika WID memfokuskan gerakannya pada perempuan sebagai realitas biologis, maka GAD memfokuskan gerakannya pada hubungan gender dan kehidupan

sosial. Gerakan yang populer pada tahun 1980-an ini didasarkan pada anggapan bahwa persoalan mendasar dalam pembangunan adalah adanya hubungan gender yang tidak adil, dan situasi inilah yang menghalangi perataan pembangunan dan partisipasi penuh perempuan. Dalam rangka itu isu-isu gender harus dikedepankan dengan memerangi sumber-sumber ketidakadilan. Selanjutnya pada tahun 1995 disepakati berbagai komitmen internasional tentang perbaikan terhadap status dan peranan perempuan dalam pembangunan mulai dari tahap perumusan kebijakan dan pelaksanaan sampai pada tahap menikmati hasil-hasil pembangunan. Prinsip dasar yang dikemukakan sebagaimana tertuang dalam *The International Conference On Population Development (ICPD)* adalah “*Universal Human Right*” yang mengakui bahwa semua terlahir sebagai seorang yang memiliki otoritas terhadap dirinya, adanya kesetaraan hak dan martabat (*equal dignity and rights*) serta memiliki hak untuk hidup, kebebasan, keamanan, perkembangan diri dan pendidikan. Pada dokumen ICPD diuraikan tentang hak asasi perempuan sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dan merupakan bagian integral dari hak asasi manusia. Kunci utama dari hak ini adalah (1) penghapusan segala bentuk diskriminasi yang didasari atas jenis kelamin; (2) adanya peran serta maupun keterlibatan yang seimbang antara laki-laki dan perempuan pada semua tingkatan.

Pada *The 4th World Conference on Women* di Beijing 1995 disepakati berbagai komitmen operasional tentang perbaikan terhadap status dan peranan perempuan dalam pembangunan mulai dari tahap perumusan kebijakan dan pelaksanaan sampai pada menikmati hasil-hasil pembangunan. Konferensi dunia PBB di Beijing 1995 ini melahirkan *platform for action: strategi gender mainstreaming*. *Gender Mainstreaming* atau pengarusutamaan gender adalah pematangan dari strategi GAD yang tujuan dasarnya adalah menjadikan gender sebagai arus utama (*mainstream*) pembangunan. Dengan strategi ini maka setiap kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh institusi negara maupun setiap aksi yang dilakukan masyarakat harus menjadikan gender sebagai arus

utama sehingga kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai bidang kehidupan dapat terwujud.

Di Indonesia Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional ditungakan secara eksplisit dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun Tentang Pengrustamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional. Berdasarkan instruksi presiden ini, maka setiap institusi pemerintah harus mengintegrasikan kesetaraan dan keadilan geder dalam kebijakan-kebijakan yang dibuat, baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan monitoring dan evaluasinya. Selanjutnya, Inpres ini ditindak lanjuti dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pengarusutmaan Gender Dalam Pembangunan di Daerah, yang selanjutnya direvisi dan diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengasrustamaan Gender di Daerah. Dengan dikeluarkannya Permendagri ini, maka tidak ada alasan lagi bagi setiap daerah untuk mengabaikan pengarusutamaan gender dalam pembangunan.

#### **D. Posisi Marginal Kesetaraan Gender dalam Pembangunan**

Meskipun komitmen nasional maupun koitmen internasional sudah menyatakan eksplisit maupun implisit tentang perlunya pengupayaan kesetaraan dan keadilan gender, namun isu gender dalam pembangunan belum menjadi isu utama yang belum dapat disejajarkan dengan isu kemiskinan dan isu-isu lainnya. Isu gender masih menempati isu maginal dalam pembangunan (Darwis dan Kusumari, 2002:1). Hal ini dapat dilihat dari indikator makro kesetaraan gender, yaitu *Gender-Related Development Index (GDI)*<sup>1</sup> dan *Gender Empowerment Measure (GEM)*<sup>2</sup> Indonesia yang

---

<sup>1</sup> GDI adalah indeks komposit pembangunan manusia yang dihitung dari beberapa variabel (kesehatan: diukur dengan angka harapan ketika lahir, pendidikan: diukur berdasarkan rata-rata lama dekolah dan angka melek huruf penduduk usia 15 tahun ke atas, dan ekonomi/standar hidup: diukur dengan pengeluaran per kapita (PPP rupiah). Komponen-komponen GDI sama dengan komponen HDI, yang membedakan adalah bahwa GDI sudah memasukan disparitas tingkat pencapaian antara laki-laki dan

sejak tahun 1996 hingga 2002 belum menunjukkan perbaikan signifikan dalam meningkatkan kesetaraan dan keadilan gender.

### **E. Paradigma Emansipatoris Menuju Hubungan Egaliter**

Pergeseran paradigma pembangunan pemberdayaan perempuan dari *Women in Development* menuju *Gender Mainstream* ternyata belum cukup mampu untuk menjadikan kesetaraan dan keadilan gender sebagai arus utama pembangunan nasional. Studi-studi empiris menunjukkan bahwa dalam beberapa hal perempuan relatif lebih tertinggal dibandingkan laki-laki, salah satunya dapat dilihat dari indikator *Gender Development Index* dan *Gender Empowerment Measure*. Berdasarkan kedua indikator tersebut menunjukkan indikasi adanya ketimpangan gender. Fakih dalam Mosse (2003) menyatakan bahwa:

*Gender sebagai kontribusi sosial yang telah di sosialisasikan sejak lahir ternyata telah menyumbangkan ketidakadilan (eniqualties) dan manifestasi ketidakadilan tersebut mempengaruhi kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, mekanisme pengambilan keputusan birokrasi, epistemologi dan metode riset serta evaluasi maupun pelaksanaan proyek pembangunan dilapangan.*

Darwin (2005:55-56) menyatakan bahwa perempuan belum sepenuhnya bebas dari diskriminasi, eksploitasi, kekerasan, dan karena itu perjuangan kesetaraan gender perlu mengalami *revitalisasi*. Perjuangan tersebut harus diletakan dalam dalam konteks keadilan sosial yang lebih luas, yaitu membebaskan

---

perempuan dalam ketiga variabel tersebut diatas. Nilai indeks GDI maupun HDI berkisar antara 0-100. Semakin mendekati angka 100 semakin baik.

<sup>2</sup>*Gender Empowerment Measure* (GEM) adalah indeks komposit yang mencerminkan tingkat keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan di bidang politik dan ekonomi. GEM dihitung berdasarkan 3 indikator: presentase perempuan di perlemen, presentase perempuan di lingkungan pekerjaan profesional, teknis, tenaga, kepemimpinan dan ketatalaksanaan, serta sumbangan perempuan sebagai penghasilan pendapatan. Nilai indeks berkisar antara 0-100 (lihat BPS, BAPPENAS, dan UNDP, 2004:206).

manusia dari segala bentuk diskriminasi atas dasar jenis kelamin, suku, agama dan daerah asal. Dalam konteks ini ketimpangan gender tidak hanya menjadi masalah perempuan, tetapi masalah semua anak bangsa. Karena itu kebijakan-kebijakan pembangunan harus mampu menghapus adanya kesenjangan gender dalam berbagai bidang pembangunan. Dengan kata lain, setiap kebijakan yang dirumuskan harus menjamin adanya responsivitas gender.

Berkaitan dengan upaya untuk menghasilkan kebijakan responsif gender, Tjokroaminoto (2004:71) mengemukakan perlunya mengintegrasikan wawasan gender dalam rencana pembangunan nasional, yang disebutnya sebagai “*Engendering Development Plan* atau *Mainstreaming Development Plan*”. Perencanaan pembangun berwawasan gender ini harus mengubah *Status Quo* hubungan gender yang merugikan perempuan menuju *equilibrium* hubungan gender yang merefleksikan prinsip-prinsip keselarasan, keserasian dan keseimbangan. Sehubungan dengan hal tersebut, maka teori sosial yang digunakan harus menggunakan paradigma kritik atau paradigma emansipatoris<sup>3</sup> (Lihat Fakhri, 2003:9 dan 23-29). Ilmu sosial harus mampu melakukan penyadaran kritis masyarakat terhadap sistem dan struktur sosial “dehumanisasi” yang membunuh manusia. Ilmu sosial harus mampu memanusiakan manusia yang telah mengalami dehumanisasi, baik yang menindas maupun yang tertindas. Karena itu, ilmu sosial harus mampu menggantikan kesadaran kritis untuk perubahan menuju terciptanya suatu hubungan (struktur) dan sistem sosial yang secara mendasar lebih baik, yaitu suatu sistem masyarakat tanpa eksploitasi, tanpa penindasan, tanpa diskriminasi, dan tanpa kekerasan.

---

<sup>3</sup>Dengan mengacu pada penganut mazhab Frankfurt yaitu Jurgen Habermas, Fakhri (2003:23-28) menyebutkan adanya 3 paradigma ilmu sosial, yaitu paradigma positivisme, interpretatif dan kritik/emansipatory. Paradigma positivisme mensyaratkan pemisahan fakta dan nilai (*value*) dalam rangka menuju perubahan objektif atas realitas sosial. Paradigma interpretatif mendasarkan pada *phenomenology* dan *hermeneutics*, yaitu tradisi filsafat yang lebih menekankan minat yang besar untuk memahami. Paradigma kritik/emansipatory memandang ilmu sosial sebagai proses katalisasi untuk membebaskan manusia dari segenap ketidakadilan.

Upaya membangkitkan kesadaran kritis menuju hubungan yang egaliter dapat dilakukan pada tahap proses formulasi, implementasi, monitoring maupun evaluasi kebijakan. Disisi lain, substansi/isi kebijakan juga harus merepresentasikan prinsip-prinsip egaliter antara perempuan dan laki-laki. Lensa gender harus selalu digunakan untuk menilai apakah kebijakan publik tersebut sudah menempatkan prinsip-prinsip egaliter yang mengedepankan kesetaraan dan keadilan gender, atau justru sebaliknya memarginalkan perempuan atau laki-laki dalam berbagai bidang pembangunan (seperti: pembangunan pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, pertahanan, dsb). Fokus kajian dapat dilakukan pada kebijakan tingkat nasional, daerah, maupun lokal, dan kajian dapat difokuskan pada berbagai tahap dalam lingkungan kebijakan publik (*public cycle*).

## BAB II

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Konsep Tentang Kebijakan Publik

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijaksanaan seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah *policy*. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui terjemahan yang tepat istilah *policy* ke dalam Bahasa Indonesia.

Menurut Hoogerwerf dalam Sjahrir (1988:66) pada hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah. Sementara James E. Anderson (2003:33), memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut, kiranya dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang *policy* (kebijakan) mencakup pertanyaan: *what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang

menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

Luasnya makna kebijakan publik sebagaimana disampaikan oleh Charles O. Jones (1991:3) di dalam mendefinisikan kebijakan publik sebagai antar hubungan di antara unit pemerintah tertentu dengan lingkungannya. Agaknya definisi ini sangat luas sekali nuansa pengertiannya, bahkan terdapat satu kesan sulit menemukan hakekat dari pada kebijakan publik itu sendiri.

Santoso (2010:4-8) memisahkan berbagai pandangan tentang kebijakan publik ke dalam dua kelompok. Pemikiran pertama menyatakan bahwa kebijakan publik sama dengan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, sebagaimana yang diungkapkan oleh Thomas K. Dye (1978:3) bahwa "*Public policy is whatever government chose to do or not to do*" (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan).

Meskipun memberikan pengertian kebijakan publik hanya memandang dari satu sudut saja (yakni pemerintah), namun apa yang diungkapkan oleh Thomas Day telah memberikan nuansa terhadap pengertian kebijakan publik. Barangkali semua memahami bahwa kebijakan semata-mata bukan merupakan keinginan pemerintah, akan tetapi masyarakatpun juga memiliki tuntutan-tuntutan (keinginan), sebab pada prinsipnya kebijakan publik itu adalah mencakup "apa" yang dilakukan, "mengapa" mereka melakukannya, dan "bagaimana" akibatnya (Afan Gaffar, 1999:7).

Di pihak lain Edward C. George III menyatakan bahwa tidak ada definisi yang tunggal dari kebijakan publik sebagaimana yang dimaksudkan adalah "*what government say and do, or not to do*". Bahkan David Easton dalam Subarsono (2005:129) mengemukakan bahwa "*Policy is the authoritative allocation of value for the whole society*" (pengalokasian nilai-nilai secara paksa/syah pada seluruh anggota masyarakat).

Dari definisi ini, maka kebijakan publik meliputi segala sesuatu yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Disamping itu kebijakan publik adalah juga kebijakan-

kebijakan yang dikembangkan/dibuat oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah (James E. Anderson dalam Abidin, 1984). Implikasi pengertian dari pandangan ini adalah bahwa kebijakan publik :

1. Lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang kebetulan;
2. Pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait;
3. Bersangkutan dengan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu atau bahkan merupakan apa yang pemerintah maksud atau melakukan sesuatu atau menyatakan melakukan sesuatu;
4. Bisa bersifat positif yang berarti merupakan beberapa bentuk tindakan (langkah) pemerintah mengenai masalah tertentu, dan bersifat negatif yang berarti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
5. Kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan/undang-undang yang bersifat memaksa (otoratif).

Pandangan lainnya dari kebijakan publik, melihat kebijakan publik sebagai keputusan yang mempunyai tujuan dan maksud tertentu, berupa serangkaian instruksi dan pembuatan keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan dan cara mencapai tujuan. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Soebakti dalam Wibowo (1994:190) bahwa kebijakan negara merupakan bagian keputusan politik yang berupa program perilaku untuk mencapai tujuan masyarakat negara. Kesimpulan dari pandangan ini adalah: pertama, kebijakan publik sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan kedua kebijakan publik sebagai keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu.

Dari beberapa pandangan tentang kebijakan negara tersebut, dengan mengikuti paham bahwa kebijakan negara itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat, maka M. Irfan

Islamy (2004:20) menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu :

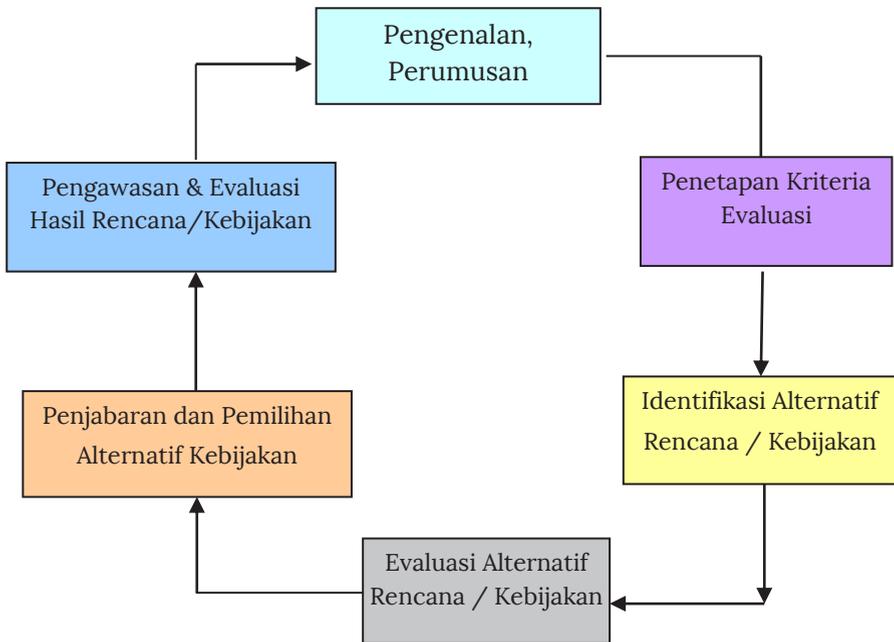
1. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
2. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
3. Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu;
4. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Definisi tersebut memberikan gambaran pemahaman mengenai kebijakan publik, yaitu tindakan, tujuan dan berkaitan dengan urusan publik. Menurut James Anderson dalam Abidin (2002:65), kebijakan publik secara konsisten menunjukkan ciri tertentu yang dilakukan oleh pemerintah. Meskipun demikian, juga terdapat ciri-ciri lain dari kebijakan publik yaitu ditujukan untuk publik, mengikat masyarakat, serta tidak bebas nilai (kepentingan). Tidak bebas nilai ini terjadi sejak proses perumusan kebijakan disusun sampai dengan kebijakan tersebut diimplementasikan, bahkan sampai dengan evaluasi kebijakan. Oleh karena itu, dalam kebijakan publik selanjutnya juga dikenal dengan adanya dinamika (perubahan) kebijakan.

## **B. Tahapan Kebijakan Publik**

Para pengambil keputusan dalam mengambil sebuah kebijakan yang akan digunakan terlebih dahulu melakukan sebuah analisis kebijakan yang hendak dibuat. Dalam tahapan kebijakan, dikenal langkah-langkah yang dijelaskan sebagai berikut:

1. Pengenalan, perumusan dan perincian masalah
2. Penetapan kriteria evaluasi
3. Identifikasi kemungkinan dan alternatif
4. Evaluasi alternatif
5. Penjabaran pemilihan alternatif
6. Pengawasan dan evaluasi rencana/hasil kebijakan



Gambar 1. Proses Dasar Kebijakan

### C. Konsep Tentang Implementasi Kebijakan

Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983:61) mendefinisikan Implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2006:45) mendefinisikan implementasi kebijakan, sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau

pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Dalam sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan, dijelaskan tentang adanya dua pendekatan guna memahami implementasi kebijakan, yakni: pendekatan *top-down* dan *bottom-up*. Pendekatan *top-down*, implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top-down* bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik kebijakan yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administratur atau birokrat pada level bawahnya.

Tahjan (2008:24) menjelaskan bahwa secara estimologis implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Sehingga bila dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.

Dengan demikian maka implementasi kebijakan publik seringkali dikaitkan dengan proses administratif dimana ditemukan banyak tujuan dari proses dan aktivitas organisasional dalam proses dan pendekatan yang dilakukannya.

Edward III (1980:1) berpendapat :

*“the study of public policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act. The issuing of an executive order, the handing down of judicial decision, or the promulgation of regulatory rule-and the consequences of the policy of the people whom it affects”.*

Bahwa proses implementasi kebijakan tidak lepas dari berbagai variabel dan faktor yang mempengaruhinya. Menurutnya ada empat variabel penting yang harus diperhatikan dan berpengaruh terhadap kegagalan dan keberhasilan implementasi kebijakan publik. Keempat variabel tersebut adalah (1) komunikasi (*communication*), (2) sumber daya pelaksana (*resources*), (3) disposisi birokrasi (*disposition*) dan (4) struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Bardach, Steiss & Daneke (Patton & Sawicki: 1987) bahwa proses implementasi, merupakan seperangkat permainan dimana banyak aktor melakukan manuver tertentu untuk memperoleh apa yang mereka inginkan. Biasanya digunakan metode permainan (*game*) sebagai upaya memperoleh lebih sumber daya kebijakan, seperti mekanisme monitoring, renegotiasi sasaran yang telah dirumuskan setelah program berjalan dan atau dengan jalan menambah berbagai elemen baru dari program yang telah ada selama ini. Sebaiknya keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan. Pressman dan Wildavsky (1984:21) yang digelar sebagai pencetus konsep Implementasi Kebijakan Publik, menyatakan bahwa :

*“implementation, to us, means just what Webster and Roger say it does; to carry out, accomplish fulfill, produce, complete. But what is it being implemented? A policy, naturally. There must be some thing out there prior to implementation; otherwise there would be nothing to move toward in the process of implementation. A verb like “implement” must have an object like “policy”. But policies normally contain but goals and the means for achieving them. How, then, do we distinguish between a policy and its implementation?”*

Konsep Pressman dan Wildavsky di atas, mengindikasikan bahwa pada dasarnya implementasi adalah untuk melaksanakan kebijakan yang harus mempunyai objek dan dapat menimbulkan dampak tercapai atau tidaknya suatu kebijakan.

Ripley dan Franklin (1986:4) menuntun pemikiran bahwa untuk memahami konsep implementasi kebijakan dibutuhkan pengertian tentang serangkaian kegiatan sebagai berikut :

*“Implementation is what happens after laws are passed outhorizing a program, a policy, a benefit, or some kind of tangible output. The term refers to the set of activities the follow statements of intent about program goals and desired result by goerment officials, implementation encompasses action (and nanations) by e variety of actors, specially bureaucrats, designed to put programs into effect, ostensibility in such a way as to achive goals”*

Grindle (1980:1) menyatakan bahwa: Implementasi Kebijakan Publik sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari satu kebijakan.

*“A breaft listing of those hwo moght be involved in the implementation of particular program would include national level planer, national, regional and local politicians, economic elit groups, especially at the local level; receiptent groups and bureaucratic imlementators at middle and lower level.”* Selanjutnya; *“ in addition, because policy implementation in considerd to depend on program outcomes, it is difficult to sparate the fate of polities from that of their constituent program... its success or failure can be evaluated in term of the capacity actually to deliver program as designed in turn, overall policy implementation can be evaluated bay measuring programs outcomes against policy goals”*

Untuk implementasi kebijakan, Grindle (1980:11) menjelaskan model yang ide dasarnya bahwa setelah kebijakan ditranformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Grindle, yang diilhami hasil penelitian para ilmuwan sosial politik pada beberapa kasus kebijakan banyak terjadi di negara dunia ketiga seperti asia, Afrika maupun Amerika latin, tampak lebih tertarik dan fokus terhadap konflik dalam pembuatan kebijakan yang kerap terjadi. Karenanya pertanyaan yang muncul terkait dengan implementasi kebijakan berkisar pada konflik pembuatan keputusan; “siapa mendapat apa (*who get what*)”.

Pandangan implementasi sebagai proses umum dari tindakan administratif yang dapat diteliti pada level program khusus, serta keberhasilan atau kegagalan dapat dievaluasi terkait dengan kapasitas untuk penyampaian program. Jadi, seluruh implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan mengukur hasil-hasil program terhadap tujuan-tujuan kebijakan.

Bahwa proses umum implementasi dapat dimulai hanya ketika tujuan-tujuan dan ide-ide umum telah dikhususkan, ketika program-program tindakan telah di disain dan ketika dana telah dialokasikan untuk pelaksanaan tujuan tujuan tersebut. Hal ini menjadi kondisi dasar yang jelas untuk implementasi kebijakan publik. Dalam hal ini secara teori, proses formulasi kebijakanpun telah dilakukan oleh proses implementasi kebijakan dan program-program dijalankan.

#### **D. Unsur-unsur Implementasi Kebijakan**

Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu unsur pelaksana, adanya program yang dilaksanakan, dan target group atau kelompok sasaran.

##### **1. Unsur pelaksana**

Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan. Dimock & Dimock dalam Tachjan (2006:28) mengatakan 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, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian.

## 2. Adanya program yang dilaksanakan

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan atau proyek. Menurut Terry dalam Tachjan program merupakan suatu program dapat didefinisikan sebagai rencana komprehensif yang mencakup penggunaan masa depan sumber daya yang berbeda dalam pola terintegrasi dan membentuk urutan tindakan yang diperlukan dan jadwal waktu untuk setiap dalam rangka mencapai tujuan yang dinyatakan. *Make up* dari sebuah program dapat mencakup tujuan, kebijakan, prosedur, metode, standar dan anggaran (Terry dalam Tachjan (2006:31).

Program merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar dan budget. Pikiran yang serupa dikemukakan oleh Siagiaan, program harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a) Sasaran yang dikehendaki ,
- b) Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu,
- c) Besarnya biaya yang diperlukan beserta sumbernya,
- d) Jenis-jenis kegiatan yang dilaksanakan
- e) Tenaga kerja yang dibutuhkan baik ditinjau dari segi jumlahnya maupun dilihat dari sudut kualifikasi serta keahlian dan keterampilan yang diperlukan (Siagiaan, 1985:85).

Grindle (1980:11) menjelaskan bahwa isi program harus menggambarkan; “kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), jenis manfaat (*type of benefit*), derajat perubahan yang

diinginkan (*extent of change envisioned*), status pembuat keputusan (*site of decision making*), pelaksana program (*program implementers*) serta sumberdaya yang tersedia (*resources committed*)”.

Program dalam konteks implementasi kebijakan publik terdiri dari beberapa tahap yaitu:

- a) Merancang bangun (*design*) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi yang jelas serta biaya dan waktu
  - b) Melaksanakan (*aplication*) program dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana serta sumber-sumber lainnya, prosedur dan metode yang tepat.
  - c) Membangun sistem penjadwalan, monitoring dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna serta evaluasi (hasil) pelaksanaan kebijakan (Tachjan, 2006:35).
3. Target group atau kelompok sasaran
- Tachjan (2006:35) mendefinisikan bahwa: "target group yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan". Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan berkaitan dengan kelompok sasaran dalam konteks implementasi kebijakan bahwa karakteristik yang dimiliki oleh kelompok sasaran seperti: besaran kelompok, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman, usia serta kondisi sosial ekonomi mempengaruhi terhadap efektivitas implementasi.

#### **E. Model Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Nugroho (2014, 665-678) menyatakan bahwa terdapat sembilan model dalam implementasi kebijakan dengan karakteristiknya masing-masing, yaitu :

- a) Model Van Meter dan Van Horn
- b) Model Mazmanian dan Sabatier
- c) Model Hogwood dan Gunn
- d) Model Goggin
- e) Model Grindle
- f) Model Elmore, dkk
- g) Model Edward III
- h) Model Nakamura dan Smallwood
- i) Model Jaringan

Edward III dalam Agustino (2009:149) menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteoremdikan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu: (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Variabel *pertama* yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut George C. Edward III, adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya lebih lanjut, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif 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 pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

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

- a) *Transmisi*, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*miskomunikasi*), hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.
- b) *Kejelasan*, komunikasi yang diterima oleh para pelaksanaan kebijakan (*street-level-bureuacrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- c) *Konsistensi*, perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum dalam Winarno (2005:127) Terdapat beberapa hambatan umum yang biasa terjadi dalam transmisi komunikasi yaitu: *Pertama*, terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan. *Kedua*, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi. *Ketiga*, masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.

Variabel atau faktor *kedua* yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumberdaya.

Sumberdaya merupakan hal penting lainnya, menurut George C. Edward III, dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumber-sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a. *Staf*, sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. *Informasi*, dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu *pertama*, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementasi harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melaksanakan tindakan. *Kedua*, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c. *Wewenang*, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat mengagalkan proses implementasi kebijakan.

Tetapi, dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektifitas kewenangan. Di satu pihak, efektifitas kewenangan diperlukan dalam melaksanakan implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektifitas akan menyusut menakala wewenang

diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

- d. *Fasilitas*, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Variabel *ketiga* yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi George C. Edward III, adalah disposisi. Disposisi atau sikap dari 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.

Menurut Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Bentuk penolakan dapat bermacam-macam seperti yang dikemukakan Edward III tentang "zona ketidakacuhan" dimana para pelaksana kebijakan melalui keleluasaannya (diskresi) dengan cara yang halus menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya.

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2006:162):

”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

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

- a. *Pengangkatan birokrat*, disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan; lebih khusus lagi pada kepentingan warga.
- b. *Insentif*, Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*iself interest*) atau organisasi.

Variabel *keempat*, menurut Edward III, yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah 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 menurut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebarkan 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 dengan baik.

Dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, adalah: melakukan *Standar Operasional Prosedur (SOP)* dan melaksanakan *Fragmentasi*. SOP adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administrator/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga), sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

**Tabel 2. Indikator Implementasi Kebijakan Menurut Edward III**

Indikator	Pengukuran
Komunikasi	1. apakah ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan kebijakan
Sumber Daya	2. jumlah staf 3. keahlian dari para pelaksana 4. informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program 5. adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan 6. adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan seperti dana dan sarana prasarana
Disposisi	7. respon implementor terhadap kebijakan 8. kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program ke arah penerimaan atau penolakan 9. intensitas respon
Struktur Birokrasi	10. kesesuaian karakteristik dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan 11. kesesuaian norma-norma dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan

Indikator	Pengukuran
	12. kesesuaian pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan

Sumber : Riant Nugroho, 2015

## F. Tahap-Tahap Implementasi Kebijakan

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan yang ditetapkan, maka diperlukan adanya tahap-tahap implementasi kebijakan. Islamy (1997:102-106) membagi tahap implementasi kebijakan dalam dua bentuk, yaitu :

- a. Bersifat *self-executing*, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
- b. Bersifat *non self-executing* yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

Ahli lain, Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn dalam Wahab (1991:36) mengemukakan sejumlah tahap implementasi sebagai berikut :

Tahap I : Terdiri atas kegiatan-kegiatan :

- a. Menggambarkan rencana program dengan penetapan tujuan secara jelas;
- b. Menentukan standar pelaksanaan;
- c. Menentukan biaya yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan.

Tahap II : Merupakan pelaksanaan program dengan mendayagunakan struktur staf, sumber daya, prosedur, biaya serta metode;

Tahap III : Merupakan kegiatan-kegiatan :

- a. Menentukan jadwal
- b. Melakukan pemantauan
- c. Mengadakan pengawasan untuk menjamin lancarnya pelaksanaan program. Dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat diambil tindakan yang sesuai, dengan segera.

Jadi implementasi kebijakan akan selalu berkaitan dengan perencanaan penetapan waktu dan pengawasan, sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (1991:37) mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan baik yang menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasi maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat. Hal ini tidak saja mempengaruhi perilaku lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas sasaran (*target grup*) tetapi juga memperhatikan berbagai kekuatan politik, ekonomi, sosial yang berpengaruh pada implementasi kebijakan negara.

### **G. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Menurut Sunggono (1994: 151), implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu :

#### **a) Isi Kebijakan**

*Pertama*, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. *Kedua*, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. *Ketiga*, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. *Keempat*,

penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan public dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumberdaya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b) Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c) Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasi tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d) Pembagian Potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan public juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas (Sunggono, 1994 : 149 – 153).

Menurut James Anderson dalam Sunggono (1994:144-145), faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

- ✓ Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu;

- ✓ Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah;
- ✓ Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantaranya anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
- ✓ Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidak patuhan orang pada hukum atau kebijakan publik;
- ✓ Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif

## H. Efektifitas Implementasi Kebijakan Publik

Secara etimologis efektivitas berasal dari kata *effectiveness* yang berarti taraf sampai yaitu sejauhmana suatu kelompok mencapai tujuannya (Soekanto, 1983: 96). Menurut Emerson bahwa efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya (Emerson, dalam Syariffudin, 2000).

Relevan dengan model kebijakan yang dijadikan rujukan dalam penelitian ini, maka Edward III (dalam Isworo, 1996:42.)

mengemukakan bahwa efektivitas suatu kebijaksanaan ditentukan oleh beberapa hal yaitu: (1) komunikasi, dalam hal ini yang terpenting adalah kejelasan dan konsistensi informasi karena suatu kebijaksanaan akan berimplikasi pada banyak pihak, terutama komunikasi antara aparat pemerintah/birokrasi yang menyelenggarakan kebijaksanaan, (2) sumberdaya manusia, adalah mereka yang melaksanakan pekerjaan, dimana keberhasilan pelaksanaan pekerjaan memerlukan jumlah dan kualitas sumberdaya yang sesuai, memiliki wewenang dan tanggungjawab yang jelas serta fasilitas yang memadai, (3) disposisi, yaitu sikap dan komitmen pelaksana program/aparat pemerintah/birokrat terhadap kebijaksanaan yang sudah ditetapkan, (4) struktur birokrasi, dimana harus mewisadahi proses kerja organisasi bersangkutan dan pengaruh lingkungan.

## BAB III

# GENDER DAN KEBIJAKAN RESPONSIF GENDER

### A. Tinjauan tentang Konsep Gender

Julia C. Mosse, dalam buku *Gender dan Pembangunan*, menyatakan gender adalah seperangkat peran (seperti halnya kostum/topeng di teater) yang menyampaikan kepada orang lain bahwa kita feminim/maskulin. (1996:3). Gender juga merupakan suatu pemahaman sosial budaya tentang apa dan bagaimana perempuan dan laki-laki seharusnya berperilaku. Perbedaan tersebut bukan merupakan kodrat melainkan diciptakan oleh masyarakat (perempuan dan laki-laki) melalui proses sosial budaya yang panjang. (*Oakley dalam Fakih:2002:171*). Sementara itu konsep jenis kelamin/seks mengacu pada perbedaan biologis antara perempuan dan laki-laki; pada perbedaan tubuh perempuan dan laki-laki. Dengan demikian jenis kelamin bersifat biologis dan dibawa sejak lahir sehingga tidak dapat diubah.

Dari konsep-konsep yang dipaparkan tersebut, sebenarnya jelas sekali perbedaan antara jenis kelamin dan gender atau antara gender dan perempuan. Dengan demikian, gender juga tidak hanya membahas persoalan perempuan, melainkan bagaimana relasi perempuan dan laki-laki terselenggara, bagaimana kepentingan

perempuan dan laki-laki diperhatikan/ditampung (akomodasi) oleh pembuat kebijakan. Kekeliruan cara pandang tersebut sebagian besar dipengaruhi oleh budaya (ideologi) *patriarchy* (*patriarch* = bapak) yaitu budaya kekuasaan sang bapak. Artinya bapak menguasai semua anggota keluarganya, semua harta milik, serta sumber-sumber ekonomi dan membuat semua keputusan penting. Ideologi ini menyatakan bahwa laki-laki lebih tinggi kedudukannya dibanding perempuan; bahwa perempuan harus dikuasai oleh laki-laki dan merupakan bagian dari harta milik laki-laki. Gagasan ini telah terinternalisasi di dalam masyarakat hingga hari ini.

## **B. Kebijakan Pengarusutamaan Gender**

Pengarusutamaan Gender (PUG) ditetapkan pertama kali oleh Konferensi Perempuan Dunia Ke-4 di Beijing tahun 1995. Menurut definisi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB, PUG adalah strategi agar kebutuhan dan pengalaman perempuan dan laki-laki menjadi bagian tak terpisahkan dari desain, implementasi, monitoring, dan evaluasi kebijakan dan program dalam seluruh lingkup politik, ekonomi, dan sosial sehingga perempuan dan laki-laki sama-sama mendapatkan keuntungan, dan ketidakadilan tidak ada lagi). Dengan kata lain Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan suatu strategi untuk menjamin bahwa seluruh proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi dari seluruh kebijakan program dan proyek di seluruh sektor pembangunan telah memperhitungkan dimensi/aspek gender. Dimensi/aspek gender melihat laki-laki dan perempuan sebagai pelaku (subyek dan obyek) yang setara dalam akses, partisipasi dan kontrol atas pembangunan serta dalam memanfaatkan hasil pembangunan.

Tujuan PUG, sebagaimana tercantum dalam Inpres No.9 tahun 2000 adalah: *"terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender dalam rangka mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara."* PUG

penting untuk memastikan apakah perempuan dan laki-laki mempunyai akses yang sama terhadap sumber daya, apakah perempuan dan laki-laki dapat berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, apakah perempuan dan laki-laki mempunyai kesempatan dan peluang yang sama dalam melakukan kontrol terhadap pembangunan, dan apakah perempuan dan laki-laki menikmati hasil pembangunan. Sehingga pada akhirnya kesenjangan gender makin sempit dan bahkan tidak ada sama sekali.

Pada prinsipnya PUG merupakan strategi untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, dan permasalahan perempuan dan laki-laki. Kesetaraan dan keadilan gender diwujudkan dengan program dan proyek pembangunan yang responsif gender, baik yang sifatnya praktis maupun strategis. Adapun langkah-langkah yang dilaksanakan untuk mengimplementasikannya adalah sebagai berikut: mengidentifikasi kebutuhan praktis sebagaimana didefinisikan oleh perempuan dan laki-laki untuk memperbaiki kondisi kehidupan mereka, menangani kebutuhan strategis perempuan, dan menangani kebutuhan strategis golongan ekonomi lemah melalui pembangunan untuk rakyat. Terdapat tiga prinsip utama dalam PUG :

1. Menempatkan individu sebagai manusia seutuhnya
2. Demokrasi
3. *Fairness, justice, dan equity* (Fakih, 2002;22)

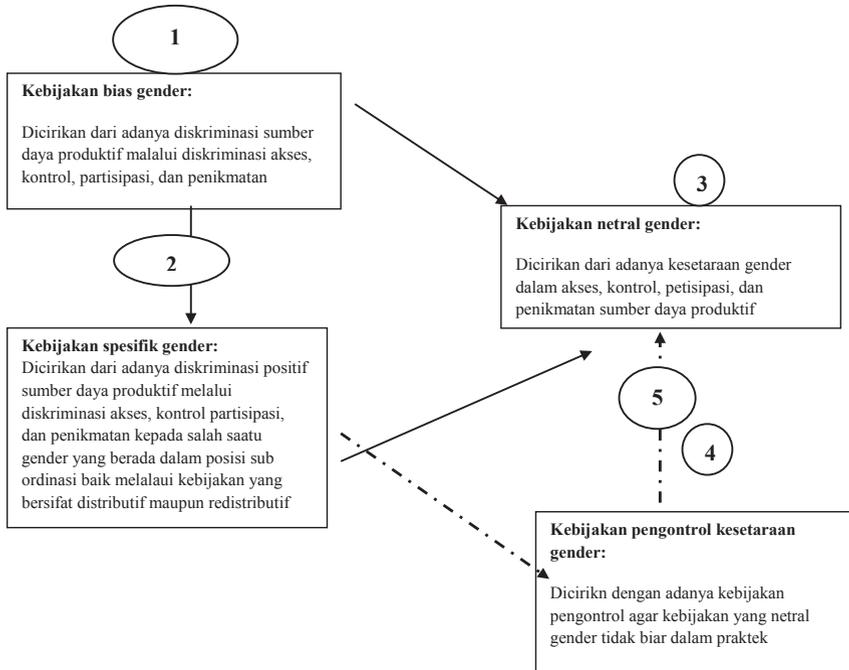
Ketiga prinsip tersebut menyatakan dengan jelas bahwa mengarusutamakan keadilan gender ini berarti membawa laki-laki dan perempuan ke dalam proses pengambilan keputusan tentang alokasi sumber daya dan manfaat pembangunan.

### **C. Gender dan Good Governance**

Salah satu kriteria *good governance* adalah *equity*, dimana semua warga negara baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesepakatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan

meraka (UNDP sebagaimana dikutip Lembaga Administrasi Negara, 2007:7). Kebijakan responsif gender pada hakekatnya merupakan manifestasi dari salah satu prinsip *Good Governance* tersebut. Hal ini terkait dengan upaya kebijakan responsif gender yang secara khusus mempertimbangkan kebijakan secara adil terhadap perempuan dan laki-laki, baik menurut kelompok umur (tua-muda), kelompok ekonomi (kaya-miskin), maupun ke-lompok marginal (cacat-normal). Ada beberapa strategi untuk menjalankan kebijakan agar tidak bias gender. Nugroho (2003:260-261) menganjurkan empat strategi pokok sebelum menjalankan kebijakan agar tidak bias gender: Pertama, pastikan para pelaksana memahami bahwa kebijakan tersebut adalah kebijakan yang pro gender. Kedua, mamastikan bahwa ada mekanisme *reward* dan *punishment* bagi pematuh dan pelanggarnya. Ketiga, mempunyai ukuran kerja yang pro gender. Keempat, mengevaluasi kinerjanya, dan persyaratan pokok yang harus dipenuhi antara lain: (1) adanya kesamaan konsepsi tentang gender dan kesetaraan gender, (2) adanya kecakupan untuk melakukan evaluasi dan konteks kesetaraan gender, (3) alat ukur evaluasi itu sendiri harus mampu mencerminkan pelapor tentang sejauh mana kesetaraan gender dicapai oleh sebuah kebijakan yang dikemukakan oleh Nugroho (2003:256) menyebutkan bahwa:

Pada kondisi awal, kesetaraan gender tidak tercapai karena ada kebijakan-kebijakan yang bias gender. Kebijakan ini dapat ditransformasikan secara langsung menjadi kebijakan netral gender (langkah 1), ataupun melakukan kebijakan spesifik gender, (langkah 2) untuk kemudian ditransformasikan menjadi kebijakan netral gender (langkah 3). Namun demikian pada akhirnya harus ada kebijakan pengontrol yang mengontrol kebijakan gender agar tidak bias dalam implementasinya (langkah 5). yang secara efektif dilakukan dengan mempertahankan maupun menyempurnakan kebijakan spesifik gender (langkah 4).

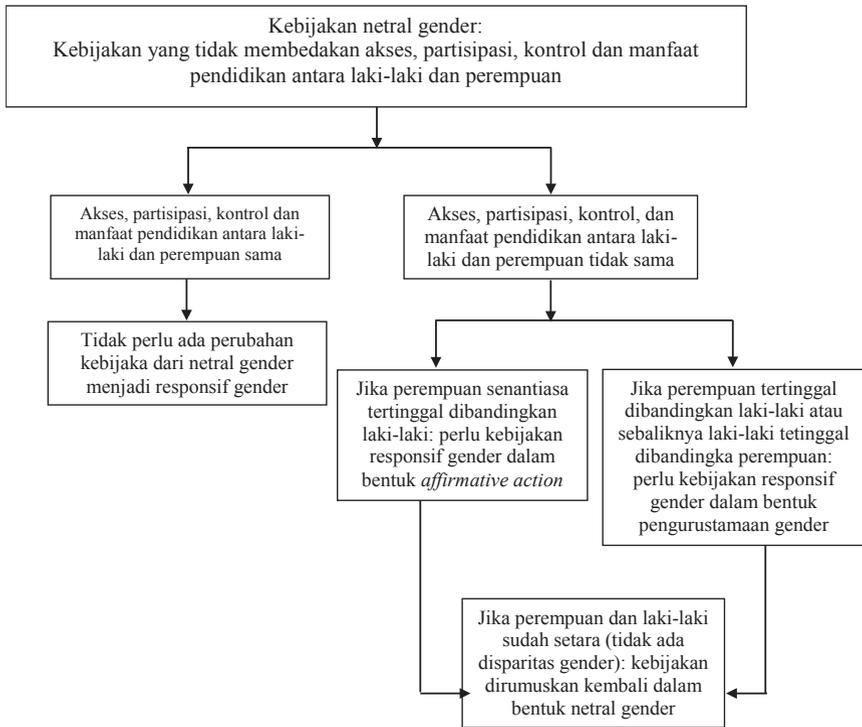


Gambar 2. Model dan Transformasi Kebijakan  
(Sumber: Nugroho, 2003:256)

Model pada gambar 2 nampaknya belum terlalu jelas dalam membuat klasifikasi kebijakan publik berperspektif gender. Menurut penulis, kebijakan bias gender merupakan kebijakan yang cenderung merugikan salah satu jenis kelamin. Dengan demikian kebijakan tersebut bisa merugikan terhadap laki-laki dan atau merugikan terhadap perempuan. Agar kebijakan-kebijakan publik yang dibuat tidak merugikan salah satu jenis kelamin, maka analisis gender sangat diperlukan sebagai dasar untuk merumuskan kebijakan-kebijakan publik ber-perspektif gender. Apabila laki-laki berada dalam situasi yang lebih tertinggal dibandingkan perempuan, maka laki-laki harus mendapatkan prioritas penanganan lebih besar dibandingkan perempuan. Demikian pula sebaliknya, apabila perempuan berada dalam situasi yang lebih tertinggal dari laki-laki, maka perempuan harus mendapat prioritas penanganan yang lebih besar dibandingkan laki-laki.

Kebijakan yang memihak kepada salah satu jenis kelamin yang tertinggal inilah yang disebut sebagai kebijakan responsif gender.

Kebijakan responsif gender tidak lagi diperlukan pada saat situasi dan kondisi perempuan dan laki-laki dalam keadaan relatif setara. Dengan demikian kebijakan yang dibuat cukuplah kebijakan netral gender, yaitu kebijakan yang berlaku umum terhadap perempuan dan laki-laki tanpa melakukan pemihakan. Namun demikian, dalam hal salah satu jenis kelamin berada dalam situasi dan kondisi yang tertinggal, maka kebijakan yang dibuat haruslah responsif dan memihak kepada kelompok masyarakat yang tertinggal. Model transformasi kebijakan dari netral gender menjadi responsif gender dapat dilihat pada gambar 3.



Gambar 3. Transformasi Kebijakan Netral Gender menjadi Responsif Gender

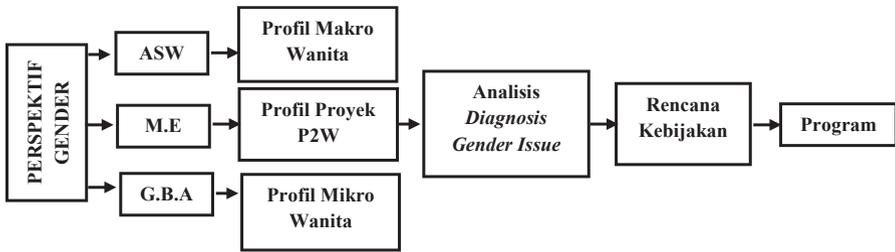
Disamping itu klasifikasi sebagaimana tersebut di atas, perlu dibedakan kebijakan publik sebagai kebijakan untuk memenuhi kebutuhan strategis maupun kebutuhan praktis. Yang dimaksud kebutuhan strategis adalah kebutuhan-kebutuhan jangka panjang yang di arahkan untuk memperbaiki relasi gender yang tidak seimbang antara laki-laki dan perempuan. Sedangkan kebutuhan praktis adalah kebutuhan-kebutuhan jangka pendek yang diarahkan untuk memperbaiki kondisi perempuan.

#### D. Engendering Development

Berkaitan dengan upaya untuk menghasilkan kebijakan responsif gender, Tjokowinoto (2004:71) berpendapat bahwa

perencanaan pembangunan harus mengintegrasikan wawasan gender dalam rencana pembangunan nasional. Proses ini biasa disebut sebagai “*Engendering Development Plan* atau *Mainstreaming Development Plan*”. Perencanaan pembangunan yang berwawasan gender haruslah mengubah *statua quo* hubungan gender yang merugikan perempuan, menuju *equilibrium* dalam hubungan gender yang merefleksikan prinsip-prinsip keselarasan, keserasian, dan keseimbangan. Hal ini sering kali terkait dengan proses demistifikasi “identitas gender” lama yang terbentuk melalui proses sosialisasi, menuju terwujudnya “identitas gender” baru yang masih harus mengalami proses sosialisai dan internalisasi. Lebih lanjut Tjokroaminoto (2004:73) mengemukakan bahwa proses perencanaan berwawasan gender merupakan suatu upaya nasional/sub nasional untuk mentransformasikan situasi objektif empiris hubungan gender (*das-sein*) menuju situasi normatif (*das-sollen*) hubungan gender. Karena itu perencanaan harus benar-benar memahami situasi objektif empiris hubungan gender sehingga memungkinkan perencana mengidentifikasi isu-isu gender yang fundamental. Isu-isu tentang gender dapat berakar pada tingkat makro, tingkat proyek, maupun tingkat mikro. Karena itu perlu diperlukan beberapa teknik dan derajat analisis yang berbeda, yaitu:

1. Analisis situasi wanita (ASW), terutama untuk mengungkapkan situasi gender pada tingkat makro.
2. *Monitoring* dan evaluasi (ME) untuk mengungkapkan kaitan situasi gender dengan proyek pembangunan tertentu.
3. *Gender Based Analysis* (GBA), terutama sekali untuk mengungkapkan situasi perempuan pada derajat mikro atau meso.



Gambar 4. Proses perumusan kebijakan/perencanaan berwawasan gender

(Sumber: Tjokroaminoto, 2004: 73)

Catatan: ASW : Analisis Situasi Wanita; ME: Monitoring dan Evaluasi;

GBA : Gender Based Analysis; P2W: Proyek Peningkatan Peran Wanita.

Untuk mengetahui bahwa sesuatu merupakan “isu” – perlu ada *Point Of Reference*-nya yang dapat berwujud ketentuan normatif, data pada lintas provinsi (*Cross Provincial*) atau data lintas kabupaten (*Cross District*) dan ssebagainya. Isu-isu tersebut kemudian dianalisis/diagnosis untuk mengungkapkan *determinal causal factors* yang menimbulkan isu gender. Berdasarkan atas proses itu disusunlah rencana, kebijakan, strategi, program, atau proyek yang konsisten dengan isu maupun determinannya. Dalam hal ini perlu dilakukan prioritas, baik berdasarkan informasi-informasi kuantitatif maupun berdasarkan proses penilaian yang sifatnya *judgemental*.

Bappenas bersama-sama dengan WSP II dan CIDA (2001:9-14) mengembangkan alur kerja analisis gender (*gender analysis pathway-GAP*) sebagai suatu analisis gender yang dapat digunakan untuk membantu para perencana dalam melakukan pengarusutamaan gender ddalam perencanaan kebijakan/prgram pembangunan. Dengan menggunakan GAP, para perencana pembangun dapat mengidentifikasi kesenjangan gender

(*gender gap*) dan permasalahan gender (*gender issues*) serta sekaligus menyusun rencana/kebijakan/program pembangunan yang ditujukan untuk memperkecil atau menghapus kesenjangan gender tersebut. Alur kerja analisis gender digambarkan pada gambar 5.4. terdapat 3 (tiga) tahap yang harus dilakukan dalam melaksanakan GAP:

- a. Pertama: analisis kebijakan responsif gender, bertujuan untuk menganalisis kebijakan pembangunan yang ada dan menggunakan data pembuka wawasan yang dipilih menurut jenis kelamin untuk kemudian mengidentifikasi adanya kesenjangan gender (*gender gap*) dan permasalahan gender (*gender issues*).
- b. Kedua: formulasi kebijakan responsif gender dengan menyusun sasaran kebijakan kesetaraan dan keadilan gender sebagai upaya untuk mengurangi atau menghapus kesenjangan antara laki-laki dan perempuan. Formulasi kebijakan kesetaraan dan keadilan gender dibuat untuk memastikan bahwa perempuan dan laki-laki dapat berpartisipasi lebih optimal dalam proses pembangunan dan mendapatkan manfaat yang adil dari pembangunan tersebut.
- c. Ketiga: rencana aksi yang responsif gender. Seluruh kegiatan dalam rencana aksi harus sesuai dengan tujuan yang telah diidentifikasi dalam tahap formulasi kebijakan kesetaraan dan keadilan gender. Rencana aksi perlu disertai dengan adanya indikator keberhasilan untuk mengukur kinerja dalam mengimplementasikan rencana aksi.

Selain model GAP, dikembangkan pula teknik analisis gender model *Problem Based Analysis* (ProBa). Analisis ProBa dikembangkan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan BKKBN atas dukungan dari UNFPA. Analisis ini lebih menekankan pada identifikasi masalah kesenjangan gender dalam

merumuskan program intervensi pemerintah yang tepat. Langkah-langkah analisis ProBA adalah sebagai berikut:

1. Tahap pertama: analisis masalah *gender*. Analisis masalah *gender* merupakan rangkain kegiatan yang bertujuan untuk menetapkan/merumuskan masalah *gender* yang terjadi di setiap instansi atau wilayah. Beberapa tahap dalam analisis *gender* adalah:
  - Identifikasi data terpilah.
  - Penetapan masalah kesenjangan *gender*.
  - Identifikasi faktor penyebab kesenjangan *gender*.Pada tahap analisis masalah *gender* ini mengungkap hubungan *gender* perempuan dan laki-laki, dengan menganalisis siapa melakukan apa, siapa mempunyai akses dan kontrol terhadap sumberdaya dan manfaat, serta faktor-faktor apa yang memengaruhi kegiatan, akses dan kontrol.
2. Tahap kedua: Telaah kebijakan/program/kegiatan, mencakup:
  - Analisis kebijakan/program/kegiatan: apakah sudah berspektif *gender*, biasa *gender* atau netral *gender*.
  - Menetapkan kebijakan/program/kegiatan yang strategis dengan menganalisis tujuan dari kebijakan tersebut.
3. Tahap ketiga: Formulasi kebijakan baru, mencakup:
  - Formulasi kebijakan baru yang responsif *gender*.
  - Program/kegiatan pokok yang responsif *gender*.
4. Tahap keempat: Penyusunan rencana aksi dan kegiatan intervensi dengan menetapkan secara jelas target/sasaran pelaksanaan kegiatan.
5. Tahap kelima: monitoring dan evaluasi, dengan menetapkan:
  - Indikator kerja
  - Pembentukan *Gender Focal Point* dan mengemangkan kelompok kerja Pengarusutamaan *Gender* (PUG)Penyusunan mekanisme operasional.

## E. Komponen Kunci Engendering Development

Tjokrowinoto mengemukakan beberapa persyaratan kelembagaan yang perlu dipenuhi untuk dapat melakukan perencanaan yang berwawasan gender antara lain: (1) adanya kehendak politik, (2) Terwujudnya jaringan kelembagaan didalam konteks struktural yang ada untuk dapat melaksanakan *gender responsif plan*, (3) Meng-update/merevisi data statistik yang mendukung proses perencanaan.

Hal tersebut senada dengan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional yang menyebutkan bahwa komponen kunci keberhasilan pengarusutamaan gender ditentukan oleh: (1) ada tidaknya komitmen politik dan kerangka kebijakan pemerintah dalam pembangunan berperspektif gender, (2) sumber daya manusia yang memiliki *gender analysis skill* dan sumber dana yang memadai, (3) sistem informasi gender (4) alat dan sistem monitoring dan evaluasi, media KIE, serta (5) peran serta masyarakat.

Terkait dengan komponen kunci tersebut diatas, maka peningkatan pemahaman dan komitmen *policy maker* tentang pentingnya me-*mainstream*-kan gender harus menjadi agenda utama, sehingga mereka menyadari bahwa PUG harus menjadi strategi utama dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender di berbagai bidang pembangunan. Dengan demikian, proses perumusan, implementasi, monitoring, dan evaluasi perencanaan dan penganggaran pembangunan menjadi responsif gender. Apabila *policy maker* paham dan memiliki komitmen tentang PUG, maka mereka akan menghasilkan kebijakan-kebijakan responsif gender. Untuk itu perlu didukung dengan kelembagaan yang secara struktural maupun fungsional mempunyai tupoksi untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender, tersedia sistem informasi data terpilih menurut jenis kelamin dan adanya kemampuan para perencana pembangunan responsif gender. Akhirnya perlu diciptakan ruang bagi partisipasi masyarakat untuk ikut ambil bagian dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

## BAB IV

# KEBIJAKAN PENDIDIKAN: ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN

### A. Kebijakan Pendidikan Responsif Gender: Sekedar Harapankah?

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Sistem Pendidikan Nasional menetapkan bahwa Sistem Pendidikan Indonesia harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan Pasal 4 ayat (1) menyebutkan bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta

Tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Pasal 5 ayat (1) menetapkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Pasal 6 ayat (1) menetapkan bahwa setiap warga negara berusia 7 (tujuh) sampai dengan 15 (lima belas) tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 34 ayat (1) menetapkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal dan jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Pada tataran internasional, telah disepakati kebijakan “*Education For All*” di Dakar Senegal, dengan salah satu komponennya adalah kesetaraan gender bidang pendidikan, yaitu:

1. Menjamin menjelang tahun 2015 semua anak, khususnya anak perempuan, anak-anak dalam keadaan sulit, dan mereka yang termasuk minoritas etnis mempunyai akses dalam menyelesaikan pendidikan dasar yang bebas dan wajib dengan kualitas yang baik.
2. Mencapa perbaikan 50% pada tingkat *literacy* orang dewasa menjelang tahun 2015, terutama bagi kaum perempuan dan akses yang adil pada pendidikan dasar dan berkelanjutan bagi semua orang dewasa.
3. Menghapus disparitas gender di pendidikan dasar dan menengah menjelang tahun 2005, dan mencapai persamaan pendidikan menjelang tahun 2015, dengan suatu fokus jaminan bagi perempuan atas akses penuh dan prestasi yang sama dalam pendidikan dasar yang berkualitas baik.
4. Melaksanakan strategi terpadu untuk persamaan gender dalam pendidikan yang mengakui perlunya perubahan sikap, nilai dan praktik.

Indonesia sebagai salah satu anggota UNESCO yang ikut menyepakati “*Education For All*” harus mengadopsi eksplisit komponen kesetaraan dan keadilan gender tersebut dalam kebijakan-kebijakan nasionalnya.

Disamping *Education For All*, pada bulan september 2000, 189 negara anggota PBB menandatangani Deklarasi Milenium (*Millennium Declaration*) pada pertemuan tingkat tinggi PBB dan salah satu kesepakatan yang dicapai adalah kepedulian bersama akan isu-isu hak asasi manusia, diantaranya mencapai pendidikan yang universal dan mempromosikan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Hal ini dituangkan pada *Millennium Development Goals* (MDGs) tujuan ke-2 dan tujuan ke-3 sebagai berikut:

*Goal 2, achieve universal primary education. Target: ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling. Goals 3, promote gender equality and empowerment women. Target: eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015 (UNFPA, 2002).*

Pada bidang pembangunan pendidikan, Departemen Pendidikan Nasional telah menyusun kebijakan Nasional “Pengarustamaan Gender (PUG) dibidang Pendidikan” dengan fokus utama untuk mengatasi kesenjangan gender di bidang pendidikan. Untuk mendukung terselenggaranya pengarustamaan gender bidang pendidikan dibentuklah kelompok kerja (Pokja) pemerataan pendidikan untuk semua yang berkeadilan gender dibawah koordinasi Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda (sekarang berubah nama menjadi Direktorat Jenderal Pendidikan Formal dan Informal). Secara umum pokja tersebut bertujuan untuk Depdiknas dalam penetapan kebijakan dan rencana aksi nasional pemerataan pendidikan yang setara dan adil gender dan secara khusus mengkoordinasikan kegiatan pengarustamaan gender dilingkungan Depdiknas melalui studi kebijakan, merumuskan bahan kebijakan, menyiapkan rencana aksi nasional, serta advokasi dalam rangka gerakan nasional pembangunan pendidikan berwawasan gender (Depdiknas, 2003: lampiran A-8).

Pembentukan pokja di PLS sesungguhnya membutuhkan keraguan dari berbagai pihak apakah PUG mampu menjadi kebijakan yang strategis untuk diintegrasikan pada semua Direktorat Jenderal dilingkungan Depdiknas. Keraguan tersebut berawal dari keharusan PLS mengkoordinasikan dan memotivasi seluruh Direktorat Jenderal yang ada di lingkungan Unit Utama Depdiknas untuk secara bersinergi untuk merancang kebijakan-kebijakan pendidikan responsif gender. Ada pandangan-pandangan yang berasumsi bahwa pokja tersebut akan lebih

efektif berada di lingkungan perencanaan. Persoalan yang kemudian timbul adalah: bagaimana mungkin sebuah kebijakan nasional akan berjalan dengan baik apabila *policy maker* ataupun perencana programnya tidak atau belum memiliki perspektif gender? Pertimbangan inilah yang pada akhirnya digunakan oleh Menteri Pendidikan Nasional untuk menetapkan Pokja Gender pada tingkat Dirjen Pendidikan Luar Sekolah karena adanya SDM yang memiliki komitmen untuk memperjuangkan gender sebagai arus utama dalam kebijakan-kebijakan pendidikan. Karena itu PLS berkewajiban melakukan aktivitas untuk memapukan SDM-SDM pada unit utama di Depdiknas, baik unit utama Pendidikan Dasar dan Menengah, Pendidikan Tinggi, Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda, Badan Penelitian dan Pengembangan, serta Sekretariat Jenderal dalam merancang kebijakan pendidikan responsif gender sesuai tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Dengan demikian, pembentukan pokja gender di bawah Dirjen PLS sesungguhnya merupakan langkah maju dibanding kebijakan pada era sebelumnya.

Meskipun komitmen nasional dan kesepakatan internasional telah menegaskan perlunya kebijakan-kebijakan pendidikan yang responsif gender, namun realitasnya komitmen pemerintah untuk mengintegrasikan perspektif gender dalam kebijakan-kebijakan publik yang dibuat mengalami pasang surut. Hal ini ditunjukkan dengan studi meta analisis di bidang pendidikan menunjukkan bahwa dari 15 provinsi yang diteliti, kebijakan di 10 provinsi dinilai netral gender, di 3 provinsi bias gender, dan di 2 provinsi responsif gender (Nurhaeni dkk, 2004:16). Hasil studi Nugroho (2000-2001) menunjukkan bahwa hampir seluruh kebijakan publik yang dimiliki (di Indonesia) adalah netral gender, namun pada implementasinya bias gender karena menempatkan perempuan pada posisi yang marginal, dan salah satu penyebabnya adalah belum adanya kesadaran dari pemuat kebijakan ataupun pemimpin brokrasi publik akan pentingnya pengarusutamaan gender dalam kebijakan-kebijakan yang dibuat. Komitmen yang tidak konsisten ini dikhawatirkan akan berimplikasi terhadap upaya strategis yang

perlu dilakukan dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

Pengarustamaan gender bidang pendidikan dalam bentuk *capacity building*, rintisan model pendidikan model perspektif gender serta fasilitasi *capacity building* ditingkat kabupaten atau kota sesungguhnya merupakan upaya untuk membentuk sumber daya manusia di daerah agar mampu melakukan reformasi administrasi publik, khususnya bidang pendidikan. Hal ini diperlukan agar organisasi publik mampu inovatif dalam merespon perubahan. Menurut Caiden (1991: 93-94), reformasi administrasi publik diperlukan karena 3 alasan:

1. Administrasi publik adalah lembaga buatan manusia yang jelas tidak sempurna.
2. Organisasi-organisasi besar dan raksasa seperti organisasi publik cenderung untuk menjadi konservatif, kaku dan perpuas diri sehingga sering gagal merespon perubahan.
3. Karena posisi konservatif tersebut membuat organisasi publik menjadi tidak inovatif.

## **B. Dimensi Strategis Untuk Pembangunan Pendidikan Responsif Gender**

Integrasi perspektif dalam suatu kebijakan (termasuk kebijakan pendidikan) bukanlah pekerjaan yang mudah, karena masing-masing pihak yang terlibat dalam formulasi kebijakan memiliki perspektif yang berbeda-beda terkait dengan permasalahan gender bidang pendidikan. Masing-masing pihak membawa serta sejarah dan karakter masing-masing, dilahirkan dan dibesarkan dengan suatu cara hidup yang berbeda-beda, memiliki nilai-nilai yang mempengaruhi pikir dan perilakunya serta memiliki motivasi untuk bertindak/menolak tidak tertentu terkait dengan masalah gender.

Keberhasilan implementasi kebijakan pada hakekatnya dipengaruhi oleh banyak faktor. Gow dan Morss dalam Turner dan Hulme (lihat Keban, 2004:73) mengemukakan berbagai hambatan implementasi kebijakan, antara lain: (1) hambatan politik, ekonomi,

dan lingkungan; (2) kelemahan institusi; (3) ketidakmampuan SDM dibidang teknis dan administratif; (4) kekurangan dalam bantuan teknis; (5) kurangnya desentralisasi dan partisipasi; (6) pengaturan waktu; (7) sistem informasi yang kurang mendukung; (8) perbedaan agenda tujuan antar aktor; (9) dukungan yang berkesinambungan. Semetara itu Brinkerhoff (1996: 3-4) mengemukakan pendekatan proses manajemen strategis untuk membantu implementasi kebijakan, yaitu: (1) dengan membantu implemetor fokus pada *stakeholder* dan partisipasi; (2) menghubungkan tugas-tugas manajemen strategis dengan manajemen operasional; (3) memberi implementator suatu *framework*, proses dan *tool-kit*; (4) dengan memperhatikan faktor-faktor kritis dalam lingkunagn eksternal.

Berdasarkan kedua pendapat tersebut di atas, 4 (empat) dimensi strategis untuk pembangunan pendidikan responsif gender, yaitu: (1) kapasitas SDM; (2) *capacity building* dan advokasi; (3) budaya organisasi; (4) jejaring serta kemitraan antara pihak-pihak yang berkompeten terhadap kesetaraan dan keadilan gender. Keempat hal ini dipandang telah dapat mewedahi semua aspek yang dituliskan oleh kedua ahli tersebut diatas.

Kapasitas SDM mencakup aspek ketidakmampuan SDM dibidang teknis dan administratif serta perbedaan agenda tujuan antar aktor (lihat Keban, 2004). *Capacity building* dan advokasi mencakup aspek kekurangan dalam bantuan teknis, kurannya partisipasi dan desentralisasi, serta pengaturan waktu (lihat Keban, 2004). Disamping itu *Capacity building* dan advokasi dapt membantu implementator fokus pada *stakeholder* dan partisipasi serta memberi implementator suatu *framework*, proses dsan *tool-kit* (lihat Brinkerhoff, 1996). Budaya dan struktur organisasi mencakup aspek kelemahan institusi, sistem informasi yang kurang mendukung serta menghubungkan tugas-tugas manajemen strategis dengan manajemen operasional (lihat Keban, 2004). Jejaring (*networking*) dan kemitraan (*partnership*) menckup aspek hambatan politik, ekonomi, dan lingkungan serta dukungan yang berkesinambungan (lihat Keban, 2004); serta memperhatikan

faktor-faktor kritis dalam lingkungan eksternal (lihat Brinkerhoff, 1996).

### C. Kapasitas Sumber Daya Manusia

SDM merupakan faktor yang strategis dalam mengupayakan terintegrasinya nilai-nilai baru dalam kebijakan publik. Hal ini terjadi karena SDM memiliki *knowledge*, *skill*, *abilities*, *attitudes*, dan *behavior*. Kerena itu, kemampuan SDM untuk bekerja, motivasi SDM untuk bekerja, kesempatan SDM untuk berkarya dan kejelasan sasaran/tujuan merupakan faktor determinana dalam mengintegrasikan kesetaraan dan keadilan gender dalam kebijakan publik.

Hornby (dalam Komariah dan Triatna, 2005:66) mengemukakan tiga hal yang berkaitan dengan kapasitas SDM yang disebutnya sebagai kompetensi SDM, yaitu:

- 1) Kompetensi pada dasarnya menunjukkan pada kecakapan atau kemampuan untuk mengerjakan suatu pekerjaan,
- 2) Kompetensi pada dasarnya merupakan suatu sifat (karakteristik) dari orang-orang (kompeten) yang memiliki kecakapan, daya (kemampuan), otoritas (kewenangan), kemahiran (keterampilan), pengetahuan, dan sebagainya, untuk mengerjakan apa yang diperlukan.
- 3) Kompetensi menunjukkan pada tindakan (kinerja) rasional yang dapat mencapai tujuan-tujuannya secara memuaskan berdasarkan kondisi.

Kompetensi terbentuk dari lima karakteristik sebagaimana dikatakan Spencer dan Spenser (1993) dalam Komariah dan Triatna (2005:67), yaitu watak, motif, konsep diri, pengetahuan dan keterampilan. Sementara itu Klingner dan Nalbandian (1985:191) mengemukakan bahwa *effort* (*motivation*) dan *ebility* (*training*) menemukan *performance* SDM yang pada akhirnya akan menentukan *performance* (*produktivity*) organisasi.

Berdasarkan pendapat diatas, maka integrasi perspektif gender dalam kebijakan pendidikan mensyaratkan adanya kepastian SDM yang mempunyai kemampuan, skill, keahlian, serta otoritas yang memadai terkait dengan kesetaraan dan keadilan gender. Selain itu, diperlukan SDM yang memiliki motivasi dan watak yang dapat mengarahkan sikap dan tindakannya dalam mendukung kesetaraan dan keadilan gender.

#### **D. Capacity Building**

*capacity building* pada hakekatnya merupakan serangkaian strategi yang dipilih suatu lembaga untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan fungsi-fungsinya. Berbagai ahli mengembangkan lingkup yang berbeda-beda terkait dengan *capacity building*. Grindle (1997) memusatkan perhatian kepada dimensi: (1) mengembangkan sumber daya manusia; (2) penguatan organisasi; (3) reformasi kelembagaan. D. Eade (1998) merumuskan peningkatan kemampuan dalam tiga dimensi, yaitu; (1) individu; (2) organisasi; (3) *network*. *Word Bank* memfokuskan peningkatan kemampuan kepada dimensi (1) pengembangan SDM; (2) organisasi; (3) jaringan kerja interaksi organisasi; (4) lingkungan organisasi; (5) lingkungan kegiatan yang luas. UNDP memfokuskan pada tiga dimensi, yaitu; (1) tenaga kerja manusia (SDM); (2) modal; (3) teknologi. *United Nation* memusatkan perhatiannya pada; (1) mandat atau struktur legal; (2) struktur kelembagaan; (3) pendekatan manajerial; (4) kemampuan fiskal kelembagaan; (5) kegiatan-kegiatan program (Edralin, 1997 dalam Keban, 2004:182).

Dengan melihat pada lingkungannya, maka *capacity building* pada hakekatnya berkenaan dengan strategi menata input dan proses dalam mencapai *output* dan *outcome*, serta menata *feedback* untuk melakukan perbaikan pada tahap berikutnya (lihat Keban, 2004:183). Strategi menata input berkenaan dengan kemampuan lembaga menyediakan berbagai jenis dan jumlah serta kualitas sumber daya manusia dan manusia agar siap melaksanakan tugasnya secara profesional pada saat diperlukan. Strategi menata proses berkaitan dengan kemampuan lembaga

merancang, memproses dan mengembangkan kebijakan, organisasi dan manajemen. Strategi menata *feedback* berkenaan dengan kemampuan melakukan perbaikan secara berkesinambungan dengan mempelajari hasil yang dicapai, kelemahan-kelemahan input dan proses, dan mencoba melakukan tindakan perbaikan secara nyata setelah melakukan berbagai penyesuaian dengan lingkungan.

Persoalannya, *capacity building* yang sesungguhnya merupakan desain ideal bagi lembaga untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas melaksanakan fungsi-fungsinya, dalam pelaksanaannya masih dipandang sebagai proyek belaka, sehingga tidak dilaksanakan secara terencana dan berkelanjutan. Apabila hal ini terjadi, maka proses belajar dan menginstitusionalisasikan sesuatu yang baru dan berguna sangatlah sulit dicapai. *capacity building* pada akhirnya hanya berbentuk sebagai kegiatan “pemborosan investasi belaka” dan tidak memberikan kemanfaatan bagi organisasi dalam meningkatkan kapasitas untuk melakukan perubahan kearah yang lebih baik.

### **E. Budaya Organisasi**

Davis (1984) dalam Tjahjono (2003:10), mendefinisikan budaya organisasional sebagai pola keyakinan dan nilai-nilai (*value*) organisasional yang dipahami, dijiwai dan dipraktekkan oleh organisasional sehingga pola tersebut memberikan arti tersendiri dan menjadi dasar aturan berperilaku dalam organisasional. Dwiyanto (2000:88) mendefinisikan budaya organisasi sebagai:

Sebuah sistem atau seperangkat nilai yang memiliki simpul, orientasi nilai, keyakinan, pengetahuan dan pengalaman kehidupan yang terinternalisasi ke dalam pikiran. Seperangkat nilai tersebut diaktualisasikan dalam sikap, tingkah laku dan perbuatan yang dilakukan oleh setiap anggota dari sebuah organisasi yang dinamakan organisasi.

Kotter dan Haket (1992), Saakman (1992), Hofstede (1994), Maschi dan Roger (1995) dalam Tjahjono (2003:10-11), menyatakan bahwa:

Budaya organisasi merupakan seperangkat asumsi-asumsi keyakinan-keyakinan, nilai-nilai dan persepsi-persepsi yang dimiliki oleh para anggota kelompok dalam suatu organisasi yang membentuk dan mempengaruhi sikap dan perilaku kelompok tersebut.

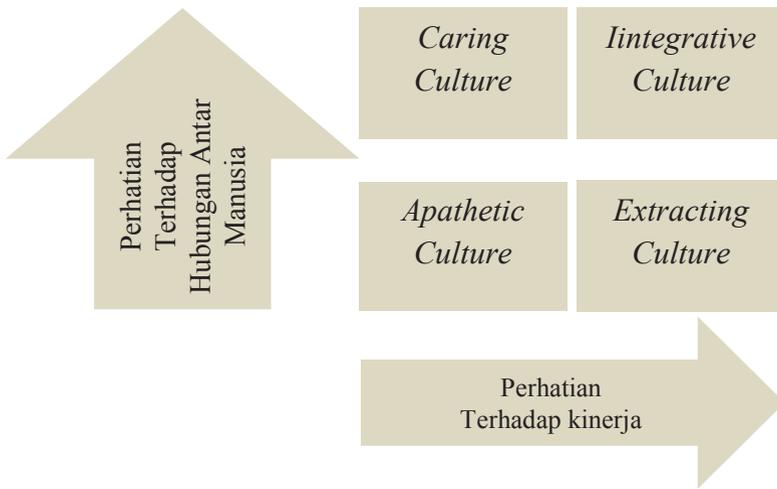
Kreitner dan Knicky (1995) dalam Tjahjono (2003:11), menambahkan bahwa budaya organisasi berperan sebagai perekat sosial (*social glue*) yang mengikat semua anggota organisasi secara bersama-sama. Menurut Luthans (1998) dalam Tjahjono (2003:11), budaya organisasional merupakan norma-norma dan nilai-nilai yang mengarahkan perilaku anggota organisasi.

Smircich (1983) Tjahjono (2003:12) menunjukkan empat fungsi penting budaya organisasional, yaitu: 1) memberikan suatu identitas organisasional kepada para anggota organisasi; 2) memfasilitasi atau memudahkan komitmen kolektif; 3) meningkatnya stabilitas sistem sosial, dan memilih *senseterhadap* sekitarnya. Di samping itu budaya organisasional disimpulkan pula sebagai “Ruh” organisasi karena mereka bersemayam filosofi, misi dan visi organisasi yang akan menjadi kekuatan penting untuk berkompetisi.

Sethia & Glinow (dalam Collins & Mc Laughlin, (1996: 760-762) sebagaimana dikutip oleh Ratminto dan Atik (2006) membedakan adanya empat tipe budaya organisasi berdasarkan perhatiannya terhadap orang dan perhatiannya terhadap kinerja pelaksanaan tugas, yaitu.

- *Apathetic culture* : Perhatian anggota organisasi terhadap hubungan antar manusia maupun terhadap kinerja pelaksanaan tugas rendah.

- *Caring culture* : Perhatian anggota organisasi terhadap kinerja rendah, namun perhatian terhadap hubungan antar manusia tinggi.
- *Exacting culture* : Perhatian anggota organisasi terhadap hubungan antar manusia sangat rendah, tetapi perhatian terhadap kinerja tinggi.
- *Integrative culture* : Perhatian anggota organisasi terhadap hubungan antar manusia terhadap kinerja tinggi.



Gambar 5. Skema Empat Jenis Budaya Organisasi

Sumber: Sethia & Glinow (dalam Collins & Mc Laughlin, (1996: 760-762)

Terkait dengan upaya untuk mengintegrasikan perspektif gender dalam kebijakan pendidikan, maka organisasi mampu mengembangkan budaya organisasi yang responsif gender, dimana pada organisasi tersebut dikembangkan keyakinan, nilai-nilai (*value*) tentang nilai kesetaraan dan keadilan gender yang dipahami, dijiwai dan dipraktekkan oleh organisasional sehingga

pola tersebut memberikan arti tersendiri dan menjadi dasar aturan berperilaku dalam organisasional. Apabila seperangkat nilai tersebut diaktualisasikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan yang dilakukan oleh setiap anggota dalam sebuah organisasi, maka integrasi perspektif gender dalam kebijakan-kebijakan pendidikan lebih mudah untuk dilakukan, demikian pula sebaliknya.

## **F. Jejaring dan Kemitraan**

Pendekatan jejaring mengkaji aspek relasional dan informasional dalam pembuatan kebijakan, Tulloch dalam Persons (2005:186-187) mengatakan bahwa jaringan digunakan untuk dua hal. Pertama, sebagai kata kerja (*verb*), menyusun jaringan (*to network*) berarti menjalin kontak untuk mendapat keuntungan. Arti kedua berasal dari bahasa teknologi komputer, yaitu komputer yang saling terhubung (Oxford Dictionary, 1992:211). Dalam ilmu sosial, istilah ini dipakai pada tahun 1940-an dan 1950-an untuk menganalisis dan memetakan hubungan, kesalingterkaitan, dan dependensi personal (lihat Bolt 1957; Frankenburg, 1966 dalam Person, 2005:187). Istilah ini kemudian digunakan oleh ilmuwan politik pada 1970-an karena istilah ini menyediakan analisis yang lebih cair dan realistik tentang bagaimana orang berinteraksi di berbagai lapisan.

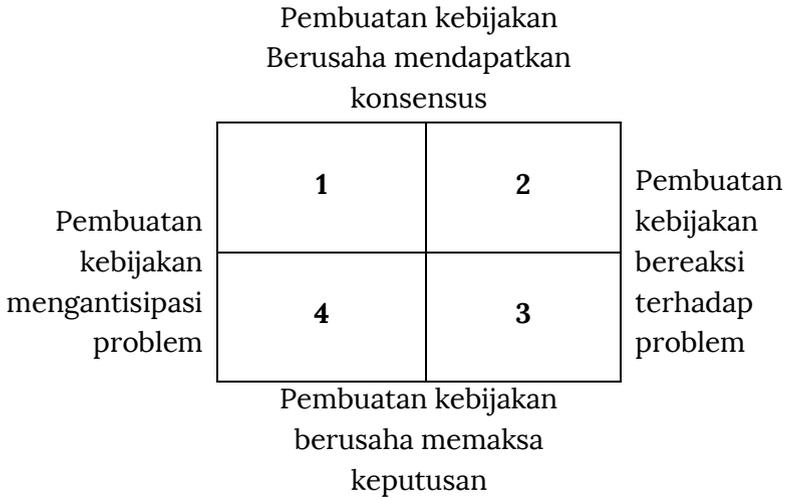
Metafora jaringan atau komunitas menitikberatkan pada pola kontak dan hubungan formal dan informal yang membentuk agenda kebijakan dan pembuatan keputusan. Analisis jaringan didasarkan pada ide bahwa sebuah kebijakan dibentuk dalam konteks relasi dan dependensi (lihat Persons, 2005:187).

Menurut Richardson et.al (1982) dalam Persons (2005:188), dua dimensi utama dari gaya kebijakan adalah:

- a. gaya antisipatif (tendensi untuk mengantisipasi problem) atau gaya reaksioner (tendensi untuk bereaksi terhadap kemunculan kejadian dan situasi;
- b. gaya pencarian konsensus (*consensus-seeking*) (tendensi untuk membuat keputusan melalui kesepakatan antar kelompok yang berkepentingan)

atau gaya yang cenderung memaksakan keputusan pada masyarakat”

Dalam bentuk gambar, dimensi gaya kebijakan dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 6. Dimensi Gaya Kebijakan  
(Sumber: Richardson, 1982:13 dalam Parsons, 2005:189).

Gambar 6 menunjukkan bahwa meskipun model pembuatan kebijakan (di negara-negara industri) nampaknya bergeser ke struktur komunitas atau jaringan, namun ada perbedaan dalam cara dimana komunitas kebijakan berinteraksi. Pada kuadran 1, gaya kebijakannya dilakukan dimana pemerintah berusaha membuat rencana dan berkonsultasi dengan komunitas kebijakan. Kuadran 2, gaya pembuatan kebijakan diasosiasikan dengan politik inkrementalis. Pada kuadran 3, pemerintah tidak menganggap dirinya berperan sebagai pembuat kebijakan dengan perencanaan dan konsensus, tetapi berinteraksi terhadap problem apabila diperlukan dan memaksakan keputusannya. Pada kuadran 4, pemerintah akan mengklaim perencanaan, rasionalitas, prediksi, dan sebagainya, dan menegaskan bahwa pemerintah punya

wewenang untuk memaksakan atau menjalankan rencana dan solusinya.

Gaya kebijakan mana yang diterapkan sangat tergantung pada apakah pemerintah akan mengedepankan tendensi bernegosiasi dengan komunitas kebijakan, menggunakan pendekatan rasional, bergaya konsensus, atau begaya konfrontasional tanpa terlalu banyak konsultasi dengan komunitas kebijakan. Menyadari bahwa kesetaraan dan keadilan gender sangat terkait dengan sistem nilai sosial budaya suatu masyarakat melalui proses pembiasaan terus menerus sehingga telah berakar kuat, maka gaya kebijakan yang dilakukan melalui negosiasi, konsensus maupun konsultasi dengan komunitas kebijakan dipandang lebih efektif dibandingkan dengan pendekatan yang konfrontasional.

Riege dan Lindsay (2006:24) mengemukakan betapa pentingnya pengembangan ke-bijakan publik melalui *knowledge based partnership with stakeholders*. Pandangan Riege dan Lindsay ini berangkat dari asumsi bahwa *public plicies and major policy changes often need the input and support of multiple stakeholders who may have differing views of what polisies should be*. Karena itu Riege dan Lindsay berpendapat bahwa *every public sevice involves a wide range of relationship betwen policy makers and stakeholders, and enhanced partnership with those stakeholder potentially provides a cost-effective way of obtaining good or better quality knowledge in an increasingly resources-constrainedenvironment* (2006:27).

Mengacu pada pendapat Mc. Adam dan Reid (2003:317-329) yang menyatakan adanya empat hal pokok yang saling berinteraksi dalam pengetahuan manajemen (*knowledge management*), yaitu konstruksi pengetahuan (*knowledge constructions*)mewujudkan pengetahuan (*knowledge embodiet*), diseminase pengetahuan (*dissemination knowledge*), maka tujuan pokok dari kemitraan (*partnership*) antara pemerintah dengan *stakeholder* adalah untuk memfasilitasi transfer pengetahuan dan transfer sosial berbasis

ilmu pengetahuan yang efektif antar *stakeholder* dengan pemerintah.

Pandangan demikian sangatlah masuk akal mengingat *stakeholder* memiliki perbedaan pandangan dan perbedaan kapasitas, karena itu pengembangan kemitraan atau *partnership* antar pemerintah dengan *stakeholder* diharapkan mampu membangun aliansi strategis yang berfokus pada upaya mewujudkan nilai kesetaraan dan keadilan gender dalam kebijakan pendidikan.

## BAB V

# KUALITAS KEBIJAKAN PUBLIK RESPONSIF GENDER

### A. Pendekatan Kualitas

Membicarakan tentang pengertian kualitas memiliki banyak kriteria dan sangat tergantung ada konteksnya. Banyak pakar dibidang kualitas yang mencoba unutup mendefinisikan kualitas berdasarkan sudut pandangnya masing-masing. Deming (dalam Yamit, 2004:9) mendefinisikan kualitas adalah apapun yang menjadi kebutuhan dan keinginan konsumen. Crosby (dalam Yamit, 2004:9) mempersepsikan kualitas sebagai nihil cacat, kesempurnaan dan kesesuaian terhadap persyaratan. Juran (dalam Yamit, 2004:9) mendefinisikan mutu sebagai kesulitan terhadap spesifikasi.

Goetsch dan Davis (1994) membuat definisi kualitas yang lebih luas cakupannya, yaitu “kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”. Pedekatan yang dikemukakan oleh Goetsch dan Davis menegaskan bahwa kualitas bukan hanya menekankan pada aspek hasil akhir yaitu produk dan jasa, tetapi juga menyangkut kualitas manusia, kualitas proses dan kualitas lingkungan. Sangatlah mustahil

menghasilkan produk dan jasa yang berkualitas tanpa melalui manusia dan proses yang berkualitas.

Garvin (1994) mengidentifikasi lima pendekatan perspektif kualitas yang dapat digunakan oleh para praktisi bisnis, yaitu: *Transcendental approach*, *product-based approach*, *used-based approach*, *manufacturing-based approach*, *value-based approach*. *Transcendental approach* dipandang sebagai *innate excellence*, yaitu sesuatu yang bisa dirasakan atau diketahui, namun sukar didefinisikan, dirumuskan dan operasionalkan. Perspektif ini menegaskan bahwa orang hanya bisa belajar memahami kualitas melalui pengalaman yang didapatkan dari ekspos berulang kali (*repeated exposure*). Sudut pandang ini biasanya diterapkan dalam dunia seni.

*Product-based approach* mengasumsikan bahwa kualitas merupakan karakteristik atau atribut objektif yang dapat dikuantitatifkan dan dapat diukur. Perbedaan kualitas mencerminkan adanya perbedaan yang dimiliki produk secara objektif, tetapi pendekatan ini tidak dapat menjelaskan perbedaan dalam selera preferensi individual.

Kualitas dalam pendekatan *user-based approach* didasarkan pada pemikiran bahwa kualitas tergantung pada orang yang memandangnya, dan dan produk yang paling memuaskan preferensi seseorang atau cocok dengan selera (*fitness for based*) merupakan produk yang berkualitas paling tinggi. Pandangan yang subjektif ini menakibatkan konsumen yang berbeda pula, sehingga kualitas bagi seseorang adalah keputusan maksimum yang dapat dirasakan.

Kualitas dalam pendekatan *manufacture-based approach* adalah bersifat *supply-based* atau dari sudut pandang produsen yang mendefinisikan kualitas sebagai sesuatu sesuai dengan persyaratan (*conformance quality*) dan prosedur. Pendekatan ini berfokus pada kesesuaian spesifikasi yang ditetapkan perusahaan secara internal. Oleh karena itu yang menentukan kualitas adalah standar-standar yang ditetapkan oleh perusahaan, dan bukan konsumen yang menggunakannya.

Kualitas dalam pendekatan *value-based approach* memandang kualitas dari segi nilai dan harga. Kualitas didefinisikan sebagai “*affordable excellence*”. Oleh karena itu kualitas dalam pandangan ini bersifat relatif, sehingga produk yang memiliki kualitas paling tinggi belum tentu produk yang paling bernilai (Yamit,2004:9-10; Tjiptono dan Chandra, 2005:113).

## **B. Kualitas Kebijakan Publik**

Dalam kaitannya dengan kebijakan publik, Keban (2004:78-79) menyatakan bahwa kualitas suatu kebijakan dapat diketahui melalui dari beberapa parameter penting seperti proses, isi dan konteks atau sarana suasana dimana kebijakan itu dihasilkan atau dirumuskan. Dilihat dari segi proses, suatu kebijakan dikatakan berkualitas kalau kebijakan tersebut diproses dengan data dan informasi yang akurat, menggunakan teknik dan metode yang sesuai, mengikuti tahapan-tahapan yang rasional dan melibatkan para ahli, serta masyarakat yang berkepentingan atau *stakeholders*. Dilihat dari segi isi, suatu kebijakan dapat dikatakan berkualitas apabila kebijakan tersebut merupakan alternatif atau jalan keluar terbaik dalam rangka memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Sedangkan dilihat dari segi konteks, maka suatu kebijakan tersebut dirumuskan dalam suasana yang benar-benar bebas dari rekayasa, bebas dari tekanan atau paksaan pihak-pihak yang berpengaruh.

Berdasarkan pendapat tersebut diatas, penelitian tentang kualitas kebijakan publik dapat menggunakan pendekatan *user-based approach* dan *manufacturing-based approach*. Dengan kedua pendekatan ini, maka peneliti memfokuskan penelitian terkait dengan kualitas kebijakan pada pemikiran orang-orang dinilai paham tentang kriteria kesetaraan dan keadilan gender serta kesesuaian antara isi kebijakan dengan standar-standar yang ditetapkan oleh pihak-pihak yang berkompeten yang berkaitan dengan kesetaraan dan keadilan gender. Analisis kualitas kebijakan akan difokuskan pada aspek isi kebijakan, sudah sesuai dengan kriteria kesetaraan dan keadilan gender atau belum.

Yang dimaksud dengan kesetaraan dan keadilan gender adalah suatu kondisi yang adil dan setara dalam hubungan kerjasama antara perempuan dan laki-laki (Kementerian Pemberdayaan Perempuan, 2004).

Unesco (2002:20-21) mendefinisikan *gender equality* (kesetaraan gender) dan *gender equity* (keadilan gender) sebagai berikut:

*Equity between men and women entails the concept that all human beings, both men and woman, are free to develop their personal skills and make choices without limitation set by stereotype, rigid gender roles and prejudices. Gender equality means that the different behaviors, aspirations and needs of women and men are considered, valued and favoured equally. It does not mean that women and men have to become the same, but their rights, responsibilities and opportunities will not depend on whether they are born male or female.*

(Kesetaraan antara laki-laki dan perempuan merupakan konsep yang menyatakan bahwa semua manusia (baik laki-laki maupun perempuan) bebas mengembangkan kemampuan personal mereka dan membuat pilihan-pilihan tanpa dibatasi oleh stereotype, peran gender yang kaku dan prasangka-prasangka. Hal inibukan berarti bahwa perempuan dan laki-laki harus selalu sama, tetapi hak, tanggung jawab dan kesempatannya tidak dipengaruhi oleh apakah mereka dilahirkan sebagai laki-laki dan perempuan).

*Gender equity: fairness in the treatment of women and men, according to their respective needs. This may include equal treatment or treatment that is different but which is considered equivalent in terms of rights, benefits, obligation and opportunities.*

(Keadilan gender adalah keadilan dalam memperlakukan perempuan dan laki-laki sesuai dengan kebutuhan mereka.

Hal ini mencakup perlakuan yang setara atau perlakuan yang berbeda tetapi diperhitungkan ekuivalen dalam hal hak, kewajiban, kepentingan dan kesepakatan).

Inpress Nomor 9 Tahun 2000 menjelaskan bahwa suatu kebijakan publik dipandang berspektif gender apabila:

1. Tujuan dan atau sasaran kebijakan/program/kegiatan telah dirumuskan/ditetapkan untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.
2. Menasarkan atas analisis situasi berdasarkan data terpilih menurut jenis kelamin.
3. Menetapkan indikator-indikator gender pada setiap kebijakan/program/kegiatan pembangunan.
4. Menetapkan rencana aksi yang ditujukan untuk mengurangi/menghilangkan kesenjangan gender.

Bappenas bersama-sama dengan CIDA dan WSP (2001:9) mengembangkan model *gender analysis pathway* (GAP), dimana pada tahap pertama GAP dijelaskan bahwa analisis kebijakan yang responsif gender ditujukan untuk menganalisis kebijakan pembangunan yang ada dan menggunakan data pembuka wawasan yang dipilih menurut jenis kelamin untuk kemudian mengidentifikasi adanya kesenjangan gender (*gender gap*) dan permasalahan gender (*gender issue*). Beberapa pertanyaan penting yang perlu dilakukan untuk menganalisis kebijakan pembangunan responsif gender adalah:

1. Tujuan dan atau sasaran kebijakan/program/kegiatan pembangunan apa saja yang telah dirumuskan/ditetapkan untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender? Apakah komitmen tersebut telah diintegrasikan dalam tujuan dan atau sasaran kebijakan/program/kegiatan pembangunan?
2. Apakah data-data yang ada mengungkapkan kesenjangan/perbedaan yang cukup berarti antara laki-laki dan perempuan?
3. Analisis sumber terjadinya dan atau faktor-faktor penyebab kesenjangan gender?
4. Identifikasi masalah-masalah gender.

Berdasarkan kedua pendapat tersebut di atas, maka kebijakan publik berspektif gender apabila memenuhi 4 kriteria sebagaimana ditetapkan pada Impres 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.

Dalam konteks teori pembangunan, maka pendekatan yang akan digunakan adalah teori sosial emansipator. Fakih (2003:7) mengemukakan bahwa dewasa ini terdapat dua paham teori sosial, yaitu teori sosial yang digolongkan pada “teori sosial regulasi” berhadapan dengan “teori-teori sosial emansipator” atau juga dikenal dengan “teori sosial kritis”. Teori sosial regulasi bersemboyan bahwa ilm sosial harus mangabdi pada stabilitas, pertumbuhan, dan pembangunan bersifat objektif serta secara politik netral dan bebas nilai. Sedangkan sosial kritis memandang bahwa ilmu sosial harus meakukan penyadaran kritis masyarakat terhadap sistem dan struktur sosial “dehumanisasi” yang membunuh kemanusiaan. Bagi paham kritis, dalam dunia kultural tidak adil, ilmu sosial yang bertindak tidak memihak, netral, objektif serta berjarak atau *detachment* adalah suatu benbuk ketidakadilan sendiri, atau paling tidak ikut melanggengkan ketidakadilan. Paham inimenolak objektivitas dan netralitas ilmu sosial dengan menegaskan bahwa ilmu pengetahuan tidak boleh dan tidak mungkin pernah netral. Oleh karena itu, teori sosial haruslah subjektif, memihak dan penuh atau sarat dengan nilai-nilai demi kepentingan tertentu. Fakih (2003:9) mengemukakan bahwa ilmu sosial tidak sekedar diabdikan demi kepentingan golongan lemah dan tertindas, tetapi lebih mendasar daripada itu, teori sosial haruslah berperan dalam proses pembangkitan kesadaran kritis, baik yang tertindas maupun menindas, terhadap sistem dan struktur sosial yang tidak adil. Teori sosial harus mengabdi kepada proses transformasi sosial, yaitu terciptanya hubungan (struktur) baru yang lebih baik, yaitu suatu sistem masyarakat tanpa eksploitasi, tanpa penindasan, tanpa diskriminasi, dan tanpa kekerasan. Dengan demikian, tugas teori sosial memanusiakan kembali manusia yang telah lama mengalami dehumanisme, baik yang menindas maupun yang tertindas.

Kualitas kebijakan publik juga dapat dilihat dari aspek prosesnya. Dalam konteks demikian, proses formulasi kebijakan publik dikatakan berkualitas baik apabila benar-benar dirumuskan secara dinamis, demokrasi dan melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan terhadap pemberdayaan perempuan serta dicapai melalui negosiasi berbagai kelompok kepentingan yang saling bertentangan dalam memperjuangkan kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai bidang pembangunan. Apabila berhasil dilakukan negosiasi terhadap pihak-pihak yang saling berkompetisi diharapkan proses performulasiannya akan berlangsung dinamis dan demokratis, demikian pula sebaliknya. Menurut Kaufman (1991:125),

Pembuat keputusan membawa preferensi, pengetahuan, keahlian dan kekuasaan yang berasal dari pandangannya, keahlian khususnya, atau akses ke sumber daya. Dia membentuk opsi tentang isu-isu yang akan ditangani, opsi-opsi yang tersedia, konsekuensi pilihan, kemungkinan munculnya peristiwa tertentu, dan aturan keputusan yang berlaku. Pembuat keputusan mungkin mengidentifikasi beberapa hasil yang diharapkan (*status quo* yang baru yang ideal) yang masih harus dinegosiasikan dengan lingkungan tempat implementasinya.

Dengan mengacu pada pendapat Kaufman, maka pembuatan kebijakan dipengaruhi oleh kualitas sumber daya manusia dan konformasi yang tersedia terkait dengan keputusan yang akan dibuat, dan interaksi serta negosiasi sangatlah dibutuhkan untuk merubah kondisi yang *status quo* menuju kondisi yang ideal dicita-citakan.

Perumusan kebijakan merupakan proses yang rumit. beberapa ahli mengembangkan model-model perumusan kebijakan publik, beberapa diantaranya adalah: (1) model sistem, (2) model rasional komperehesif, (3) model penambahan (*the incremental model*), (4) penyelidikan campuran (*mixed scanning*).

Easton, Paine dan Naumes menggambarkan model pembuatan kebijakan sebagai interaksi yang terjadi antara lingkungan dengan para pembuat kebijakan dalam satu proses yang dinamis. Model ini mengasumsikan dalam pembuatan kebijakan terjadi interaksi yang terbuka dan dinamis antara pembuat kebijakan dengan lingkungannya. Interaksi terjadi dalam bentuk keluaran dan masukan (*inouts dan outputs*). Keluaran yang dihasilkan oleh suatu organisasi pada akhirnya akan menjadi bagian lingkungan dan seterusnya akan berinteraksi dengan organisasi (Winarno, 2002:71). Paine dan Naumes memodifikasi pendekatan ini dengan menerapkan langsung pada proses pembuatan kebijakan.

### **C. Aktor Sebagai Komponen Utama Penentu Kualitas Kebijakan**

Kebijakan dengan formulasi kebijakan publik, Jones mengemukakan sekurang-kurangnya ada 4 (empat) golongan atau tipe aktor (pelaku) yang terlibat, yakni golongan rasional, golongan teknisi, golongan inkementalis, dan golongan reformasi. Golongan rasional memiliki ciri utama bahwa dalam melakukan pilihan alternatif kebijakan mereka selalu menempuh metode dan langkah-langkah: (1) mengidentifikasi masalah, (2) merumuskan tujuan dan menyusunnya dalam jenjang tertentu, (3) mengidentifikasi semua alternatif kebijakan, (4) meramalkan atau memprediksikan akibat-akibat dari tiap alternatif, (5) membandingkan akibat-akibat tersebut dengan selalu mengacu pada tujuan, dan (6) memilih alternatif terbaik.

Menurut Wahab (1990:39) perilaku golongan rasional ini identik dengan peran yang dimainkan oleh para perencana dan analis kebijakan yang profesional dan amat relatif dalam menggunakan metode-metode rasional apabila menghadapi masalah publik.

Golongan teknisi adalah seorang yang karena bidang keahliannya dilibatkan dalam beberapa tahapan proses kebijakan. Golongan teknisi dalam melaksanakan tugasnya boleh jadi

memiliki kebebasan, namun kebebasan ini sebatas pada lingkungan pekerjaan dan keahliannya.

Golongan inkrementalis, dapat diidentikkan dengan para politisi. Para politisi memiliki sikap kritis, namun seringkali tidak sabar terhadap gaya kerja para perencana dan teknisi, walaupun mereka sebenarnya amat tergantung pada apa yang dikerjakan oleh para perencana dan teknisi. Menurut golongan inkrementalis, perkembangan kebijakan dan implementasinya sebagai rangkaian proses penyesuaian yang terus-menerus terhadap hasil akhir (yang berjangka dekat maupun yang berjangka panjang) dari suatu tindakan. Bagi golongan inkrementalis, informasi dan pengetahuan yang kita miliki tidak akan pernah mencukupi untuk menghasilkan suatu program kebijakan yang lengkap. Oleh sebab itu, umumnya merasakan sudah cukup puas dengan melakukan perubahan-perubahan kecil (Wahab, 2002:41). Kebijakan apapun oleh golongan inkrementalis akan cenderung dilihat sebagai perubahan yang terjadi secara sedikit demi sedikit. Menurut kaum inkrementalis, tujuan kebijakan dianggap sebagai konsekuensi dari tuntutan-tuntutan, baik karena didorong kebutuhan untuk melakukan sesuatu yang baru atau karena kebutuhan untuk menyesuaikan dengan apa yang sudah dikembangkan dalam teori. Gaya kerjagolongan inkrementalis ini dapat dikategorikan sebagai seseorang yang mampu melakukan tawar-menawar atau *bargaining* yakni dengan cara teratur mendengar tuntutan, menguji seberapa jauh intensitas tuntutan tersebut dan menawarkan kompromi.

Golongan reformis (pembaru). Golongan reformis sependapat dengan Easton yang menyebutkan bahwa kita harus menerima sebagai kebenaran akan perlunya mengarahkan diri kita langsung pada persoalan-persoalan yang berlangsung hari ini untuk memperoleh jawaban singkat dan cepat dengan memanfaatkan perangkat analisis serta teori-teori mutakhir yang tersedia, betapapun tidak memadainya perangkat analisis dan teori-teori tersebut. Dengan demikian, tekanan perhatiannya adalah pada tindakan sekarang, karena urgensi dari persoalan yang

dihadapi (Wahab, 2002:42). Pendekatan semacam ini umumnya ditempuh oleh para *lobbyist* (orang-orang yang berperan selaku juru kasak-kusuk/perunding di parlemen). Nilai-nilai yang mereka junjung tinggi adalah yang berkaitan dengan upaya untuk melakukan perubahan sosial, kadang-kadang demi perubahan sosial itu sendiri, namun lebih sering bersangkutan paut dengan kepentingan kelompok-kelompok tertentu. Tujuan kebijakan biasanya ditentukan dalam lingkungan-lingkungan kelompok tersebut melalui berbagai macam proses, termasuk diantaranya atas dasar keyakinan priadi bahwa hasil akhir dari tindakan pemerintah sekarang telah melenceng arahnya atau bahkan gagal. Karena itu gaya kerja golongan aktor reformasi ini pada umumnya sangat radikal dan konfrontasi dengan pemerintah (Wahab, 2002:42). Secara garis besar, aktor-aktor yang terlibat dalam proses kebijakan dan karakteristiknya digambarkan pada tabel 3

**Tabel 3. Golongan aktor yang terlibat dalam proses kebijakan dan karakteristiknya.**

Golongan aktor	Karakteristik				
	Peran	Nilai-nilai	Tujuan	Gaya Kerja	Kritik
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Nasionalis	Analisis Kebijakan/ Perencanaan	Metode	Dapat ditetapkan sebelumnya	Kompere-hensif	Tidak memahami keterbatasan manusia
Teknisi	Ahli/spesialis	Pendidikan/ Keahlian	Ditetapkan pihak lain	Eksplisit	Terlampau picik
Akrementalis	Politisi	<i>Status quo</i>	Karena tuntutan baru	Juru tawar	Konservatif
Reformis	Pelobi	Perubahan social	Karena masa-lah mendesak	Aktivis	Tidak realistik/ tidak kenal kompromi

Sumber: disarikan dari Jones, 1970:32

Aktor-aktor tersebut memegang peran yang sangat krusial dalam mewujudkan kualitas kebijakan publik yang responsif gender. Secara garis besar, aktor-aktor yang mempunyai kontribusi sangat besar dalam mengintegrasikan kesetaraan dan keadilan gender dalam kebijakan publik dapat diklasifikasikan antara lain:

1. Eksekutif pada dinas, yang dalam konteks aktor yang terlibat termasuk kategori aktor rasionalis dan berperan sebagai analis kebijakan/perencanaan.
2. Perencana pada dinas, yang dalam konteks aktor yang terlibat termasuk kategori aktor teknisi karena mereka bekerja atas dasar keahlian/spesialisasinya dalam membuat perencanaan.
3. Legislatif, yang dalam konteks aktor yang terlibat termasuk kelompok inkrementalis dan reformis, khusus ketika mereka berhadapan dengan adanya tuntutan baru untuk melakukan perubahan kebijakan.
4. *Stakeholder* lainnya (termasuk Lembaga Swadaya Masyarakat maupun PT) yang peduli terhadap permasalahan gender, yang dalam konteks aktor yang terlibat termasuk kategori aktor reformis. *Stakeholder* inilah yang tidak pernah mengenal lelah dalam mengadvokasikan perubahan kebijakan sesuai perkembangan tuntutan masyarakat, salah satunya tuntutan untuk menempatkan nilai-nilai egaliter dalam kebijakan publik yang dibuat.

## BAB VI

# EVALUASI KEBIJAKAN RESPONSIF GENDER

### A. Tujuan Evaluasi

Evaluasi adalah kegiatan yang bertujuan untuk menilai manfaat suatu kebijakan (Jones:1999). Evaluasi kebijakan pada dasarnya harus bisa menjelaskan seberapa jauh kebijakan dan implementasinya telah dapat mendekati tujuan (Bryan dan White, 1987:198). Evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan (Laster dan Stewart, 2000:125). Lebih lanjut dikemukakannya bahwa evaluasi kebijakan dapat dikelompokkan dalam evaluasi proses, yaitu berkenaan dengan implementasi; evaluasi dampak, yaitu yang berkenaan dengan hasil dan atau pengaruh dari implementasi kebijakan; evaluasi hasil, yaitu apakah benar hasil yang dicapai mencerminkan tujuan yang dikehendaki; dan meta evaluasi, yaitu evaluasi dari berbagai hasil implementasi kebijakan yang ada untuk menemukan kesamaan-kesamaan tertentu.

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi/penilaian yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak (Anderson, 1975:151). Tujuan

dari evaluasi implementasi kebijakan adalah untuk mengetahui bagaimana kinerja implementasi kebijakan dan faktor-faktor apa yang menyebabkan variasi itu. Dalam kaitannya dengan kebijakan berperspektif gender, maka pisau analisis yang digunakan adalah ada tidaknya prinsip-prinsip egaliter antara perempuan dan laki-laki dalam substansi kebijakan, implementasi kebijakan, maupun dampak kebijakan. Dengan demikian kebijakan dikatakan berperspektif gender apabila substansi kebijakan memenuhi prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan antara perempuan dan laki-laki.

Wemer dan Vinning (1999:398) mengemukakan ada 3 faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

- (1). Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditentukan.
- (2). Hakekat kerjasama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah merupakan suatu *assembling* yang produktif.
- (3). Ketersedian sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen untuk mengelola pelaksanaannya.

Berdasarkan pendapat Rossi (lihat tabel 4.), maka tujuan dan pernyataan evaluasi kebijakan sangat berkaitan dengan pada tingkat mana evaluasi kebijakan akan dilakukan. Setiap tahapan kebijakan memiliki tujuan dan pertanyaan evaluasi yang berbeda.

**Tabel 4. Jenis Kegiatan Evaluasi Dikaitkan dengan Jenis Evaluasi**

	JENIS-JENIS EVALUASI		
	Perencanaan dan pengembangan program	Evaluasi monitoring	Evaluasi penilaian dampak
(1)	(2)	(3)	(4)
Tujuan	Mendesain program yang bersesuaian dengan tujuan yang diinginkan	Menguji implementasi program sesuai dengan desainnya	Menguji efektivitas program dengan pencapaian tujuan
Pertanyaan evaluasi	Sejauh mana problema dan distribusi program akan menyentuh kelompok sasaran?	Apakah pelaksanaan program telah mengarah ke kelompok sasaran yang diinginkan?	Apakah program telah tercapai secara efektif/adanya perubahan yang diinginkan?
	Apakah program yang direncanakan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dan apakah peluang implementasinya secara efektif?	Apakah pelaksanaan program telah memberikan sumber-sumber pelayanan dan keuntungan pada kelompok sasaran sebagaimana yang diharapkan?	Apakah perubahan tersebut secara substantif mempunyai arti cukup signifikan?

Sumber: Rossi et.al, 1979: hal 50.

**Isu Evaluasi**

Dunn (1981) dan Ripiey (1985) sebagaimana dikutip oleh

Wibawa (1994:10-11) mengemukakan bahwa secara keseluruhan evaluasi memiliki empat fungsi berikut:	
	1. Eksplanasi
	(5) Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya.
Seberapa besar biaya yang telah dikeluarkan untuk membelanjakan sumber-sumber pelayanan dan keuntungan-keuntungan pada kelompok sasaran?	2. Reputasi
Seberapa besar perbandingan antara total biaya yang telah dikeluarkan dengan keuntungan yang diperoleh?	3. Auditing
	4. Akunting

Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

Penjelasan diatas menjelaskan bahwa seorang evaluator kebijakan harus mengetahui secara jelas: (1) aspek-aspek apa yang perlu dikaji, (2) sumber-sumber informasi yang perlu dikejar untuk memperoleh data yang valid dan (3) teknik analisis yang tepat untuk evaluasi.

**B. Model-model Evaluasi**

Dalam hubungannya dengan evaluasi implementasi kebijakan publik, deLeon dan deLeon (2002:469) mengemukakan tiga generasi studi implementasi kebijakan. Menurutnya, *“The first generation of implementation usially cinsist of case study analysis that considered the immense vale of trouble that lay between the*

*definition of a policy and its execution* (studi implementasi generasi pertama biasanya terdiri atas analisis studi kasus yang dipicu adanya jurang pemisah yang dalam antara rumusan kebijakan yang ada diatas kertas dengan pelaksanaannya di lapangan). Terjadinya ketidakcocokan antara rumusan kebijakan dengan pelaksanaannya di lapangan merupakan akibat dari pengaruh paradigma dikotomi antara politik-administrasi. Karena itu tujuan dari studi implementasi generasi pertama adalah untuk menjelaskan mengapa adanya hambatan dalam implementasi suatu kebijakan dalam bentuk studi kasus. “*The end product of the first generation was a crnucopia of fuscinating ideographic case studies, each with is owns prescribed lessons, but little in term of a generic implementation theory*”. Termasuk sebagai peneliti implementasi generasi pertama antara lain Laswell’s (1950’s-1970’s); Brewel dandeLeon (1983); Hargrove (1875); Pressman and Wildavsky (1973); Derthick (1972) dan Bardach (1977).

Studi generasi kedua lebih kompleks dan sudah menggunakan berbagai macam teori (model-model implementasi). Para peneliti implementasi generasi kedua menoba memahami permasalahan implementasi melalui dua perspektif: yaitu *top-down perspective* dan *bottom-uppers perspective*. Termasuk sebagai peneliti imolementasi dengan pendekatan *top downer* antara lain Mazmanian dan Sabatier (1983); Nakamura and Smallwood (1980); Berman (1980); deLeon (1999); Meier dan McFarlane (1995); serta Mathland (1995). Mereka mamahami implementasi sebagai proses *deliviry-mechanismn* semata-mata agar implementasi program bisa dijalankan secara efektif dan efisien, dan isu pentingnya adalah orientasi *commond and control* (deLeon dan deLeon: 2002, 469-470).

Termasuk sebagai peneliti implementasi dengan perspektif *bottom-up* antar lain Lipsky (1971 dan 1980); Hjern (1982), Hjern dan Hull (1983); Milward (1980). Mereka berasumsi bahwa: (a) *Street-level bereaucrats* memegang posisi penting dalam proses implementasi kebijakan, (b) *Target Group* (kelompok-kelompok yang terpengaruh program) merupakan aktor-aktor penting yang

perlu dilibatkan dalam proses penyusunan kebijakan; dan (3) ada hubungan yang erat antara *agenda setting* dengan implementasi (deLeon dan deLeon: 2002,470).

Studi implementasi generasi ketiga diprakarsai oleh Goggin dan koleganya (1990), dengan tujuan utama untuk menjelaskan fenomena implementasi secara lebih *scientific* dengan menggunakan prosedur ilmiah yang lebih baku, yaitu pembuatan sejumlah hipotesis (untuk membangun sebuah model) kemudian menguji hipotesis tersebut untuk membuktikan ke benarannya (deLeon dan deLeon: 2002,470).

Dengan melihat berbagai kelemahan dari studi-studi sebelumnya, deLeon dan deLeon (2002:487-489) mengemukakan beberapa alternatif pendekatan dalam mempelajari implementasi kebijakan, antara lain: (1) menggunakan *contingency theories* yang berasumsi bahwa dalam situasi yang berbeda diperlukan strategi implementasi yang berbeda pula, (2) lebih demokratis, (3) harus melibatkan publik (proses demokratis).

Exworthy dan Powell (2004:269) mengemukakan bahwa keberhasilan implementasi akan didapat dengan menggabungkan 3 (tiga) model kebijakan dengan 3 (tiga) dimensi hubungan, yaitu dimensi vertikal, dimensi horizontal pusat dan dimensi horizontal lokal.

*“succesfull implementation is more likely whwn three policy streams are aligned acroos when the three dimensios of the (traditional) vertical (central-local) dimensions, and the traditional dimensions of the both centrtral-central (joint-up goverment at the centre) and local-local (joint-up governance at the periphery)”*

Pendapat ini juga didasari atas suatu asumsi bahwa pengembangan studi implementasi hendaknya mempertimbangkan perubahan paradigma organisasi, yaitu perubahan organisasi dari bentuk hirarkis menuju bentuk *flatter*, yaitu: *governance* (kepemerintahan), *horizontal goverment* (pemerintahan horizontal), *network* (jaringan), dan *congested state* (negara yang padat sekali).

Padahal sekarang ini, problem implementasi sering terjadi pada *policy program* yang melibatkan *multi – level organizations*. Untuk itu, model yang mampu menjawab problem tersebut adalah penggabungan tiga dimensi *multi – level goverment*.

Tiga model implementasi yang digabung oleh Exworthy dan Powell (2004:265-266) adalah model Kingdon (1995); model Wolman's (1981), dan model Challis , et.al (1988). Model Kingdon adalah *agenda ssetting*: tentang bagaimana isu ditetapkan menjadi agenda kebijakan, yang terdiri dari 3 arus yaitu: *problem stream* (arusmasalah); *policy stream* (arus-kebijakan); dan *politics stream* (arus politik). Model Wolman adalah model *policy failure*, terdiri dari: formulasi kebijakan, dan implementasi kebi-jakan. Model Wolman diperlukan untuk menjelaskan bagaimana kebijakan diformulasikan pada bermacam-macam *point* pada dimensi vertikal dan horizontal. Model Challis, dkk adalah model *policy streams*: bahwa kebijakan sosial dianggap sebagai produk akhir dari setidaknya 3 arus kebijakan yang saling berinteraksi yaitu arus kebijakan (terdiri dari *goals* dan *objektives*), arus proses (terjadi dari kelayakan kausal, kelayakan teknis, dan kelayakan politis) dan arus sumber daya (terdiri dari kecukupan sumber daya dan SDM).

Selanjutnya Exworthy dan Powell (2004:266-269) mengemukakan bahwa untuk menggambarkan model implementasi kebijakan yang lebih komprehensif, perlu dipahami 3 dimensi *policy windows*, yaitu dimensi vertikal, dimensi horizontal pusat, dan dimensi horizontal lokal. Masalah yang muncul dalam dimensi vertikal antara lain: masalah koordinasi dan masalah arus kebijakan seperti: apakah program benar-benar disebutkan secara eksplisit?; apakah pada tingkat lokal, tujuan tersebut benar-benar dipahami?; kelayakan kausal teknis, politis: diperlukan rasa memiliki terhadap program serta arus kebijakan. Pada dimensi horizontal pusat, terjadi kesulitan kerjasama karena *teritoriality* masing-masing departemen dengan kultur, praktek dan hirarkinya sendiri-sendiri. Konsekuensi yang muncul antara lain berupa rendahnya rasa memiliki program dan kurangnya pendekatan bersama terhadap manajemen dan indikator untuk

mengontrol institusi-institusi dibawahnya. Pada dimensi horizontal lokal, perlu dibangun kaarakter kemitraan yang baik berbentuk interpendensi, komitmen kemitraan (dari level atas sampai level bawah, serta status yang sama). Namun demikian, kemitraan lokal dengan organisasi yang berbeda kultur, gaya kebijakan, struktur finansial dan bentuk akuntabilitas akan menimbulkan kesulitan merumuskan tujuan atau pandangan bersama.

Berdasarkan pandangan-pandangan tersebut, serta mengacu pada pendapat Edelman (1971) serta Evan dan Davis (1999), Exworthy dan Powell (2004:278-279) menyimpulkan bahwa:

*There is s need to address the composition and confluence of streams relating to policiess, processes and resources. In short, implementation requires clear policy objective, feasible mechanism, and processes to meet these objektives, and adequate resources to finance them. Failure to connect these streams will lead to claims that the bjectives are only rethorical and symbolic.*

(terjemahan bebas: perlu ditentukan komposisi dan perpaduan arus kebijakan, proses dan sumber daya. Singkatnya, proses implementasi memerlukan kejelasan tujuan kebijakan, kelayakan mekanisme, dan proses).

*“There is a need to address the ‘spatial domain’ of implementation requires similar confluence streams at the centre-centre, local-local and central-local (inter govermental)”*

(terjemahan bebas: perlu ditentukan ‘spesial domain’ bagi proses implementasi. Proses implementasi yanf berhasil memerlukan perpaduan arus yang sama pada tingkat pusat-pusat, lokal-lokal dan pusat lokal.

*Together, the streams and spatial levels can be seen as a series of windows. Succesfull implementation requires the coincidence of ‘big’ and ‘little’ windows of stream and operating at three spatial levels.*

(terjemahan bebas: arus kebijakan dan tingakat spasial dapat dilihat secara bersama-sama sebagai serangkaian

jendela. Keberhasilan implementasi memerlukan kejadian jendela besar dan kecil dari arus kebijakan dan pelaksanaannya pada pada tiga tingkat spasial (Exworthy and Powell, 2004:278-279).

### **C. Model Pembelajaran Implementasi**

Schofield (2004:283-308) mengemukakan model pembelajaran implementasi, dan mengatakan bahwa para manajer publik harus mempelajari berbagai macam cara baru dan terinci untuk mengimplementasikan petunjuk-petunjuk kebijakan yang pada umumnya masih ambigu (tidak jelas). Ia mengemukakan suatu model pembelajaran implementasi yang menggambarkan suatu cara bagi para manajer publik untuk membuat inisiatif-inisiatif ke-bijakan baru. Model ini merupakan suatu gabungan dari enam variabel dan proses organisasi.

Model pembelajaran implementasi adalah model yang berfokus pada proses-proses pembelajaran yang terlibat saat pembelajaran itu dilaksanakan. Berdasarkan model yang dikembangkannya, Schofield mengemukakan 6 tema baru, mencakup: pembelajaran, birokrasi dan para birokrat, struktur, motivasi, waktu dan perincian (2004:294)

Menurut Schofield (2004:294-295), para manajer publik perlu belajar mengimplementasikan kebijakan publik yang baru. Hal ini dapat mereka lakukan dengan melibatkan kompetensi dan pengetahuan. Pada saat yang bersamaan, pembelajaran mereka terhambat karena birokrasi dan peran mereka sebagai birokrat. Struktur tim-tim proyek meningkatkan pembelajaran mereka dan pada akhirnya mengubah kebijakan menjadi tindakan dengan menyediakan suatu kerangka yang tepat untuk penyelesaian tugas dan rutinitas tugas. Selanjutnya dikatakan bahwa waktu merupakan elemen kunci dalam pembelajaran, dan pembelajaran meningkat sesuai dengan berjalannya waktu lewat pengalaman. Perincian mengacu pada berbagai kegiatan, proses, informasi, dan tugas yang ditemukan dan dirancang untuk mengoperasikan kebijakan. Ia mengatakan bahwa perincian mengubah kebijakan menjadi

tindakan, akan tetapi hal ini tidak akan terjadi tanpa pembelajaran. Akhirnya, motivasi yang berkenaan dengan diskresi birokrasi, otonomi kerja, dan kebijakan baru menjadi faktor pemotivasi positif tidak hanya untuk pembelajaran itu sendiri, tapi juga sehubungan dengan penyelesaian tugas dan pelaksanaan kebijakan.

Pernyataan teoritis dalam model pembelajaran implementasi adalah:

1. Kebijakan publik diimplementasikan karena para birokrat termotivasi untuk melaksanakan perintah-perintah strategis menjadi tindakan pelaksanaan.
2. Perubahan dari strategi mepengetahuan menjadi tindakan terjadi karena para birokrat menguasai teknis dan prosedural. Pengetahuan ini dibiasakan dan dicatat dalam bentuk tugas-tugas kerja dan memori prosedural.
3. Implementasi kebijakan berbeda-beda tergantung dari jumlah dan tipe fasilitator-fasilitator dan hambatan-hambatan dalam pembelajaran.
4. Valensi motivasi para birokrat adalah suatu fungsi sehubungan dengan tanggungjawab profesional dan pelaksanaan yang dapat dipertanggungjawabkan.
5. Kesempatan bagi para birokrat untuk menafsirkan kebijakan baru, merancang perincian pelaksanaan dan menggunakan kebijakan mereka, juga merupakan motivator positif.
6. Pembelajaran meningkat seiring dengan kompetensi yang menyeluruh pada pengimplementasian kebijakan sejauh kebijakan itu tidak dilihat sebagai kebijakan baru dan pemecahan masalah dalam implementasi telah menjadi rutinitas.

## **BAB VII**

# **PENGERTIAN ISTILAH ANAK MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2014**

Dari sisi norma, Indonesia dapat dekategorikan sebagai negara yang memiliki komitmen besar bagi perlindungan anak. Komitmen tersebut bukan hanya termaktub dalam undang-undang semata, namun secara eksplisit tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Konstitusi juga memberikan atensi besar terhadap perlindungan anak dari kekerasan. Pasal 28 B ayat (2) Undang-undang Dasar 1945, menegaskan bahwa “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh ,dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Menurut Konstitusi tersebut, negara memastikan tidak boleh anak di manapun berada tidak mendapat perlindungan di pihak lain, negara juga tidak mengizinkan anak Indonesia mendapat tindakan kekerasan dalam bentuk apapun, kapanpun dan dimanapun (Alriman, 2016: 2).

Anak adalah bagian dari generasi muda sebagai salah satu sumber daya manusia yang merupakan potensi dan penerus cita-

cita perjuangan bangsa, yang memiliki peranan strateis dan mempunyai ciri dan sifat yang khusus, memerlukan pembinaan dan perlindungan dalam rangka menjamin pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, dan sosial secara utuh, serasi, selaras, dan seimbang (Makarao, 2013: 1).

Dalam hukum positif di Indonesia terdapat keragaman menegenai pengertian anak, hal ini disebabkan oleh karna tiap-tiap peraturan perundang-undangan mengatur tersendiri Kriteria tentang anak.

Adapun peraturan yang mengatur tentang criteria anak adalah:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pengertian anak dalam hukum pidananya diatur dalam ketentuan pasal 45 KUHP menyatakan bahwa dalam hak penuntutan pidana terhadap orang yang belum dewasa karena melakukan sesuatu perbuatan sebelum umur enam belas tahun, hakim dapat menentukan: memerintahkan supaya yang bersalah dikembalikan kepada orang tuanya, walinya atau pemeliharanya, tanpa pidana apapun; atau memerintahkan supaya yang bersalah diserahkan kepada pemerintah tanpa pidana apapun, jika perbuatan merupakan kejahatan salah satu pelanggaran berdasarkan pasal 489, 490, 492, 496, 497, 503-505, 514, 517-519, 526,531,532536, dan 540 serta belum lewat dua tahun sejak dinyatakan bersalah karena melakukan kejahatan atau salah satu pelanggaran tersebut di atas, dan putusannya telah menjadi tetap atau menjatuhkan pidana kepada yang bersalah.
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pengertian anak dalam hukum perdata pengertian anak dalam hukum perdata yang di atur dalam ketentuan pasal 330 ayat (1) kitab Undang-Undang Hukum Perdata M menyatakan bahwa oang belum dewasa adalah mereka yang belum mencappai umur genap 21 (dua puluh satu) dan tidak lebih dahulu kawin.

3. Di dalam ketentuan umum pasal 1 ayat (2) undang-undang No.4 tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak disebutkan bahwa anak adalah seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin.
4. Sedangkan dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak disebutkan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Setelah melihat berbagai definisi atau pengertian anak di atas terdapat adanya perbedaan penetapan batasan umur yang terdapat dalam perundang-undangan di Indonesia. dalam menanggulangi hal tersebut, hukum yang digunakan untuk batasan usia adalah harus sesuai dengan perkara yang dihadapi.

Menurut R.A Koesnoen menyebutkan bahwa anak adalah manusia muda, muda dalam umur, muda dalam jiwa, dan dalam pengalaman hidupnya, karenanya mudah terpengaruh oleh keadaan sekitarnya (Koesnoen, 1984).

Sedangkan Kartono menyebutkan anak adalah keadaan manusia formal yang masih muda dan sedang menentukan identitas serta sangat labil jiwanya, sehingga mudah kena pengaruh lingkungannya (Kartono, 1981).

Berdasarkan definisi tersebut, anak merupakan seseorang yang belum dewasa dan tidak mampu melindungi dirinya sendiri, sehingga perlu dilakukan upaya perlindungan untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi. Terkait dengan anak sebagai korban tindak pidana kekerasan, anak berhak mendapatkan perlindungan hukum, karena perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin, melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh dan berkembang secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Demi terwujudnya anak Indonesia yang berakhlak mulia dan sejahtera. Maka upaya perlindungan anak perlu

dilakukan sedini mungkin, yakni sejak dari janin dalam kandungan samapai anak 18 (delapan belas) tahun.

Untuk melaksanakan Konvensi Hak-Hak Anak seperti yang dijelaskan di bab sebelumnya kemudian dikeluarkan dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak. Dalam pasal 1 ayat (12) disebutkan bahwa “hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara”.

Selanjutna Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, merumuskan hak-hak anak sebagai berikut:

- a. Pasal 4 menyebutkan bahwa setiap anak berhak untuk dapat hidup, tubuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
- b. Pasal 5 menebutkan bahwa setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan.
- c. Pasal 6 menebutkan bahwa setiap anak berhak untauk beribadah menurut agaanya, berfikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkah kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua.
- d. Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap anak untuk berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesakan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.
- e. Pasal 8 menebutkan bahwa setiap anak berhak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik.

Hak Asasi Manusia merupakan hak dasar yang secara kodratimelekat pada diri manusia bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan atau diramaps oleh siapapun.

Ketika metap Undang-Undang No.35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, pemerintah menyandarkan sejumlah asumsi dasar disusunnya unang-undang ini, diantaranya adalah bahwa

Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan Hak Asasi Manusia.

Undang-undang ni menugaskan bahwa pertanggung jawaban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terus menerus demi terlindungnya hak-hak anak.

Mengenai tanggung jawab negara, pemerintah dan pemerintah daerah dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2014., di atur dalam beberapa pasal diantaranya mewajibkan dan memberikan tanggung jawab untuk menghormati pemenuhan hak anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum, urutan kelahiran dan kondisi fisik dan/atau mental, serta melindungi dan menghormati hak anak dan bertanggung jawab dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan dibidang penyelenggaraan perlindungan anak. Kemudian dari Undang-undang ini pemerintah daerah berkewajiban dan bertanggung jawab untuk melaksanakan dan mendukung kebijakan nasional dalam penyelenggaraan perlindungan anak di daerah yang dapat di wujudkan melalui upaya daerah membangun Kabupaten/kota layak anak, serta memberikan dukungan sarana dan prasarana dan ketersediaan sumber daya manusia dalam penyelenggaraan perlindungan anak ([www.pn-palopo.go.id](http://www.pn-palopo.go.id)).

Selain kewajiban tanggung jawab sebagaimana di atas negara, pemerintah, dan pemerintah daerah juga menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali, atau orang yang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak, mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak, menjamin anak untuk mempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat sesuai dengan usia dan tingkat kecerdasan anak, serta kewajiban dan tanggung jawab yang paling penting adalah menyelenggarakan pendidikan dasar minimal 9 (Sembilan) tahun untuk semua anak dan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk

memperoleh pendidikan serta memberikan biaya pendidikan atau bantuan Cuma-Cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang tinggal di daerah terpencil. Semoga amanah besar yang diberikan oleh Undang-undang ini dapat dilaksanakan oleh negara, pemerintah dan pemerintah daerah demi mewujudkan tanggung jawab dan kewajibannya terhadap anak yang ia merupakan generasi bangsa.

Selain tanggung jawab negara, pemerintah dan pemerintah daerah, undang-undang ini pun memberikan amanah, tanggung jawab dan kewajiban kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak boleh lagi berpangku tangan dan bermersa bodoh dalam hal perlindungan anak, diantara kewajiban dan tanggung jawab masyarakat diantaranya adalah melakukan kegiatan peran serta masyarakat dalam penyelenggara perlindungan anak yang dilaksanakan dengan melibatkan organisasi masyarakat, akademis dan pemerhati anak, sehingga dalam hal ini organisasi langsung ke lapangan melakukan pencegahan dengan jalan banyak melakukan edukasi dalam hal perlindungan keada anak, sehingga kasus-kasus kejahatan terhadap anak (terutama kejahatan seksual) yang akhir-akhir ini banyak menghantui kita bisa diminimalisir.

Selain undang-undang ini memberikan kewajiban dan tanggung jawab kepada negara, pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Undang-undang ini juga memberikan kewajiban kepada orangtua dalam hal perlindungan kepada anak, mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi anak, menumbuh kembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat dan minatnya, mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak dan memberikan pendidikan karakter dan penanaman nilai budi pekerti kepada anak. Karena pada kenyataannya orang tua yang paling dekat kepada sang anak dalam keseharian yang secara langsung memantau pertumbuhan fisik dan psikis sang anak dan memantau pergaulan keseharian anak.

## BAB VIII

# DEKLARASI DAN KONVENSI HAK-HAK ANAK

Gagasan mengenai hak bermula sejak berakhirnya Perang Dunia I sebagai reaksi atas penderitaan yang timbul akibat bencana peperangan terutama yang dialami oleh kaum perempuan dan anak-anak. Liga Bangsa-Bangsa saat itu tergerak karena besarnya jumlah anak yang menjadi yatim piatu akibat perang.

Awal bergeraknya ide hak anak bermula dari gerakan para aktivis perempuan yang melakukan protes dan meminta perhatian publik atas nasib anak-anak yang menjadi korban perang. Salah seorang diantara para aktivis tersebut yang bernama Eglantyne Jebb (pendiri *Save the Children*) kemudian mengembangkan sepuluh butir pernyataan tentang hak anak atau rancangan deklarasi hak anak (*Declaration of The Child*) yang pada tahun 1923 diadopsi oleh lembaga *Save The Children Fund International Union*. Kemudian pada tahun 1924 untuk pertama kalinya Deklarasi Hak Anak diadopsi secara Internasional oleh Liga Bangsa-Bangsa.

Deklarasi ini dikenal juga sebagai Deklarasi Jenewe. Setelah berakhirnya Perang Dunia II, pada tahun 1948 Majelis Umum PBB kemudian mengadopsi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia pada tanggal 10 Desember.

Peristiwa yang kemudian pada setiap tahunnya diperingati sebagai Hari Hak Asasi Manusia se-dunia ini menandai perkembangan penting dalam sejarah HAM dan beberapa hal menyangkut hak khusus bagi anak-anak tercakup dalam deklarasi ini.

Pada tahun 1959 Majelis Umum PBB kembali mengeluarkan pernyataan mengenai Hak Anak yang merupakan deklarasi Internasional kedua bagi hak anak. Tahun 1979 saat dicanangkannya Tahun Anak Internasional, Pemerintah Polandia mengajukan usul bagi perumusan suatu dokumen yang meletakkan standar internasioanal bagi pengakuan terhadap hak-hak anak dan mengikat secara yuridis. Inilah awal perumusan Hak Anak.

Tahun 1989, rancangan Konvensi Hak Anak diselesaikan dan pada tahun itu juga naskah akhir tersebut disahkan dengan suara bulat oleh Majelis Umum PBB tanggal 20 November. Konvenan ini kemudian diratifikasi oleh setiap bangsa kecuali oleh Somalia dan Amerika Serikat (Supriyadi, 2007: 1).

Konvensi Hak-Hak Anak disahkan dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap anak, dan menegaskan hak-hak anak di seluruh dunia. Perlindungan hak-hak anak diwujudkan sebagai gerakan global negara-negara di seluruh dunia dengan mensahkan Konvensi Hak-Hak Anak sebagai bagian dari hukum nasional negara tersebut, hal ini merupakan sebuah kemajuan penting untuk meletakkan pembangunan sosial anak sebagai bagian dari keseluruhan proses pembangunan negara-negara di dunia.

Menurut keyakinan UNICEF sebagai badan dunia yang mengurus masalah dana anak-anak International, “sudah tiba saatnya bagi negara-negara di dunia untuk menempatkan kebutuhan anak dan hak-hak pada pusat strategi pembangunan.”. pandangan ini bukan berdasarkan pada kepentingan sempit UNICEF, melainkan didasarkan pada kenyataan bahwa anak-anak perlu mendapatkan perlindungan, dan hak-hak anak perlu untuk ditegakkan. Pembangunan haruslah pro anak, karena anak harus mendapatkan perhatian prioritas, masalah-masalah anak seperti anak jalanan, pekerja anak, eksploitasi sex pada anak harus segera

ditanggulangi. Anak sebagai pewaris zaman harus mendapat perlindungan demi masa depan dunia. Konvensi Hak-Hak Anak disahkan untuk kepentingan anak diseluruh dunia, bukan untuk kepentingan negara-negara tertentu. Hak-hak anak merupakan bagian dari hak-hak asasi manusia yang perlu mendapatkan perlindungan karena anak-anak belum mampu untuk mempertahankan hak-haknya tanpa bantuan orang dewasa.

Konvensi Hak-Hak Anak tahun 1989 yang disepakati dalam sidang Majelis Umum (*General Assembly*) PBB Ke-44, yang selanjutnya telah dituangkan dalam Resolusi PBB No. 44/25 Tanggal 5 Desember 1989. Berdasarkan materi hukum yang tercakup dalam Konvensi Hak-Hak Anak, maka dapat dikualifikasikan beberapa isi Konvensi, yaitu:

1. Pengasan hak-hak anak;
2. Perlindungan anak oleh negara;
3. Peran serta berbagai pihak (pemerintah, masyarakat, dan swasta) dalam menjamin penghormatan terhadap hak-hak anak.

Konvensi Hak-Hak Anak terdiri dari 54 (lima puluh empat) pasal yang berdasarkan materi hukumnya mengatur mengenai hak-hak anak dan mekanisme implementasi hak anak oleh negara peserta yang meratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak. Materi Hukum mengenai hak-hak anak dalam Konvensi Hak-Hak anak dapat dikelompokkan dalam 4 kategori/klasifikasi hak-hak anak, yaitu:

1. Hak terhadap Kelangsungan Hidup (*survival rights*), yaitu hak-hak anak dalam Konvensi Hak-Hak Anak yang meliputi hak-hak untuk melestarikan dan mempertahankan hidup (*the rights of life*) dan hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan yang sebaik-baiknya (*the rights to the highest standart of the health and medical care attainable*).
2. Hak terhadap Perlindungan (*protection rights*), yaitu hak-hak anak dalam Konvensi Hak-Hak Anak yang meliputi hak-hak dalam perlindungan dari diskriminasi, perlindungan dari eksploitasi anak, tindak kekerasan dan

kerentanan bagi anak yang tidak mempunyai keluarga bagi anak-anak pengungsi.

3. Hak untuk Tumbuh Kembang (*development rights*), yaitu hak-hak anak dalam Konvensi Hak-Hak Anak yang meliputi segala bentuk pendidikan (*formal dan non formal*) dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, dan spiritual, moral dan sosial anak.
4. Hak untuk Berprestasi (*participation rights*), yaitu hak-hak anak dalam Konvensi Hak-Hak Anak yang meliputi hak anak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak (*the rights of a child to express her/his view in all matters affecting that child*).

Pasal 46 dan 48 Konvensi Hak-Hak Anak secara tegas menyatakan bahwa Konvensi Hak-Hak Anak merupakan perjanjian internasional yang terbuka. Artinya Konvensi Hak-Hak Anak terbuka untuk diratifikasi oleh negara-negara lain yang belum menjadi peserta (*state parties*). Pada tanggal 25 Agustus 1990, Indonesia telah meratifikasi Hak-Hak Anak dengan mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) No. 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the child*.

Konvensi Hak-Hak Anak merupakan sumber hukum yang memberikan materi pada perbuatan hukum dan harmonisasi hukum tentang anak. Kaidah hukum yang terdapat dalam Konvensi Hak-Hak Anak merupakan materi hukum yang member isi peraturan perundang-undangan tentang anak, oleh karena itu Konvensi Hak-Hak Anak menjadi bagian integral dari hukum tentang anak.

Sebagai perwujudan komitmen Pemerintah dalam meratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak, maka pada tanggal 22 Oktober 2002, Pemerintah mengesahkan UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yang berorientasi pada hak-hak anak seperti yang tertuang dalam Konvensi Hak-Hak Anak. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Konvensi Hak-Hak Anak, yang dimaksud dengan anak adalah: "*setiap manusia yang berada di bawah 18 tahun*

kecuali, berdasarkan undang-undang menetapkan kedewasaan dicapai lebih awal”, pengertian tersebut sedikit berbeda dengan pengertian anak dalam UU No. 23 Tahun 2002, yang menyattakan bahwa yang dimaksud dengan anak adalah: “Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”. UU No. 23 Tahun 2002, telah memperluas pengertian anak, yaitu meliputi anak yang masih berada di dalam kandungan. Dalam ketentuan Pasal 1 butir 2 UU No. 23 Tahun 2002 yang dimaksud dengan *perlindungan anak* adalah segala bentuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berprestasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kenmanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Dalam Pasal 2 UU No. 23 Tahun 2002 disebutkan bahwa: Penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan berlandaskan UUD 1945 serta prinsip-prinsip Konvensi Hak-Hak Anak yang meliputi:

- a. Non diskriminasi
- b. Kepentingan yang terbaik bagi anak;
- c. Hak tumbuh hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; dan
- d. Penghargaan terhadap anak.

Hal ini tentu saja merupakan cerminan bahwa prinsip-prinsip dalam Konvensi Hak-Hak Anak merupakan teori pokok yang diatur dalam UU No 23 Tahun 2002. Secara keseluruhan materi pokok yang diatur dalam UU No 23 Tahun 2002 memuat ketentuan dan prinsip-prinsip Konvensi Hak-Hak Anak.

Konvensi Hak-Hak Anak. Merupakan dokumen HAM yang secara *specific* mengatur tentang hak-hak anak. Oleh karena itu dalam ketentuan hukum nasional sebelum disahkannya UU No. 23 Tahun 2002, perlindungan Hak Asasi Anak sebelumnya sudah diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Dalam UU No. 39 Tahun 1999 disebutkan bahwa hak-hak asasi manusia termasuk juga anak-anak, yaitu seseorang yang berusia 18 tahun dan belum menikah termasuk anak yang masih dalam kandungan

harus dihormati dan mendapatkan perlindungan. Secara khusus perlindungan anak dalam lingkup keluarga juga diatur dalam UU23 N0. 23Tahun 2004 kekerasan dalam rumah tangga. Dalam ketentuan pasal 2 disebutkan bahwa anak bagian dari keluarga yang harus mendapatkan perlindungan dari kekerasan secara fisik maupun psikis

Ketentuan hukum mengenai kesejahteraan anak dalam Konvensi Hak-Hak Anak dapat di lihat dalam pasal 25 yang mengatur peninjauan penempatan anak secara berkala. (*periodic review of placement*) pasal 26 yang mengatur hak anak atas jaminan sosial dan tunjangan sosial, dan Pasal 27 yang mengatur tentang hak anak untuk menikmati standar hidup yang memadai. Jauh sebelum Konvensi Hak-Hak Anak disahkan, hukum nasional telah mengatur kesejahteraan anak daalam. UU No.4 Tentang 1979 tentang kesejahteraan anak. Subtansi pengaturan kesejahteraan anak dalam Konvesi Hak-Hak Anak dalam UU No. 4 Tahun 1979 tidak jauh brbeda.

Salah satu hak yang dilindungi dalam Konveksi Hak-Hak Anak adalah hak untuk mengenyam pendidikan. Perwujudan jaminan pendidikan anak dalam hukum nasional diatur dalam UU No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. Sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU No. 20 Tahun 2003 (1) Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar, (2) Setiap warga negara bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan. Berdasarkan ketentuan Pasal 6 tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa negara menjamin pendidikan bagi anak-anak Indonesia dengan sistm wajib belajar.

Perwujudan Konvensi hak-hak tentang kewarganegaraan juga diatur dalam UU No 12 Tahun 2006. Dala ketentuan pasal 4-6 UU No. 12 Tahun 2006 diatur secara rinci tentang kewarganegaraan anak, baik anak hasil perkawinan orang tua yang berwarga Negara Indonesia, maupun anak hasil perkawinan campuran. Pengertian anak dalam UU No.12 Tahun 2006 juga

sejalan dengan pengertian anak dalam Konvensi Hak-Hak Anak, yaitu seseorang yang berumur kurang dari 18 tahun.

Perwujudan ketentuan Pasal 40 Konvensi Hak-Hak Anak tentang peradilan anak telah di atur secara khusus dalam hukum nasional yaitu dala UU No.3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak. Pengaturan tentang peadilan anak dalam UU No.3 Tahun 1997 sejalan dengan tujuan Konvensi Hak-Hak Anak, yaitu untuk memberikan perlindungan terhadap anak, yaitu agar anak-anak yang melakukan pelanggaran tetap dihargai hak asasinya, memperoleh manfaat dari segenap aspek proses hukum, termasuk bantuan hukum atau bantuan lainnya dalam penyiapan dan pengajuan pembelaan. Dalam Ketentuan Pasal 22 UU N0.3 Tahun 1997 disebutkan bahwa Pengadilan Anak adalah pelaksana kekuasaan kehakiman yang berada dilingkungan peradilan umum. Peradilan anak bertugas dan berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara anak. Sehingga dapat disimpulkan bahwa UU No.3 Tahun 1997 merupakan perwujudan dari kaidah hukum Konvensi Hak-Hak Anak mengenai peradilan khusus untuk anak-anak yang berkonflik dengan hukum (*chidren in conflict with law*).

Pengaturan tentang penculikan, eksploitasi seksual, perdagangan dan penyelundupan anak dalam Konvensi Hak-Hak Anak secara khusus juga telah di atur dalam UU No.21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Dalam UU No. 21 Tahun 2007 pengertian anak meliputi seseorang yang berusia. Di bawah 18 tahun termasuk anak dalam kandungan. Dalam ketentuan Umum Pasal 11 UU N0 2 tahun 2007 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan *perdagangan orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman, kekerasan, penculikan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau posisi rentan, penjeratan utang atau member bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik di lakukan dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau*

melibatkan orang tereksplorasi. Dengan disahkannya UU No.21 Tahun 2007, Perlindungan hak-hak anak dari eksploitasi seksual, penculikan, dan perdagangan anak sebagaimana diatur dalam Konvensi Hak-Hak Anak telah diwujudkan oleh negara.

Dalam pasal 32 Konvensi Hak-Hak Anak diatur larangan untuk melakukan eksploitasi ekonomi terhadap anak-anak. Pasal ini menegaskan bahwa anak-anak yang bekerja tidak boleh di eksploitasi. Hukum nasional juga telah mengatur ketentuan tersebut dalam UU No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Dalam Pasal 68 disebutkan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Dalam Pasal 69 larangan tersebut dikecualikana untuk anak yang berusia 13 tahun samapai dengan 15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan fisik, mental, dan sosial. Ketentuan ini sejalan dengan ketentuan Pasal 2 Konvensi Hak-Hak Anak tentang ketentuan batas usia minimum untuk diterima bekerja.

Dalam prakteknya pengesahan suatu perjanjian internasional yang dilakukan oleh Indonesia diwujudkan dengan undang-undang atau dengan Keputusan Presiden (KEPPRES). Pengesahan atau ratifikasi terhadap perjanjian internasional yang terpenting diatur dengan membuat undang-undang, sedangkan ratifikasi terhadap perjanjian internasional yang kurang penting dilakukan dengan membuat KEPPRES.

Dalam hal Konvensi Hak-Hak Anak, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi dengan mengeluarkan Keputusan Presiden No.36 Tahun 1990, tanggal 25 Agustus 1990 Tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi Hak Anak). Melihat sattu Konvensi Hak-Hak Anak, dapat disimpulkan bahwa dari segala kebijakan, perlindungan anak masih belum tertata dengan baik. Karena Konvesi Hak-Hak Anak hanya diratifikasi dengan KEPPRES maka konsekuensinya banyak kebijakan yang berkaitan dengan perlindungan anak tidak menggunakan Konvesi Hak-Hak Anak sebagai dasar pertimbangan, termasuk UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, hal ini terjadi karena dalam UU No 10 Tahun 2004 Tentang Perundang-undangan disebutkan

bahwa Keppres tidak bisa menjadi dasar pertimbangan undang-undang, padahal secara logika hukum, sumber hukum perlindungan anak seharusnya berasal dari Konvensi Hak-Hak Anak, kemudian disesuaikan dengan nilai-nilai sosial budaya neara bangsa Indonesia dan sprit agama-agama.

Untuk menyelesaikan masalah tersebut pemerintah seharusnya segera meningkatkan status ratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak dari KEPPRES menjadi Undang-undang, hal ini merupakan kebutuhan bangsa Indonesia dalam meningkatkan perlindungan untuk mulai dari level peraturan daerah sampai peraturan nasional, dan tentunya dunia internasional tidak lagi mempertanyakan komitmen kesungguhan Indonesia dalam melakukan pemenuhan hak-hak anak.

Dalam tataran implementasinya dengan disahkannya berbagai peraturan perundang-undangan tentang anak belum sepenuhnya masalah anak terselesaikan dengan baik, sehingga dapat dikatakan hak-hak anak belum sepenuhnya dapat terlindungi. Masalah pendidikan, anak jalanan, anak kekurangan gizi, pekerja anak, peculikan, perdagangan anak, kekerasan terhadap anak merupakan masalah yang belum dapat diselesaikan oleh negara, bahkan yang lebih ironi lagi akhir-akhir in marak berita tentang peradilan anak hanya karena kasus-kasus sepele tentu saja bukan merupakan wujud perlindungan terhadap hak-hak anak, namun hal ini justru dapat merusak psikis anak dengan melakukan pemedanaan.

Sejumlah langkah konkret harus segera dilakukan. Pertama, perlunya pencerahan terhadap masyarakat akan pentingnya perlindungan anak melalui sosialisasi berkelanjutan tentang ketentuan perundang-undangan yang berlaku, yaitu pengetahuan tentang hak-hak anak yang harus diperoleh. Kedua, mendorong aparat hukum untuk melakukan langkah aktif intensif bahkan ofensif dalam pembasmian segala bentuk eksploitasi dan kejahatan terhadap anak-anak. Hukuman yang harus dijatuhkan kepada mereka yang mengeksploitasi dan merusak masa depan anak utamanya menyangkut pelibatan anak dalam, trafficking,

pelacuran anak, serta tindakan sejenisnya. Ketiga, menciptakan model pendidikan alternatif bagi anak-anak bermasalah, serta penyadaran hak-hak anak dalam kurikulum *integrated* dalam prose belajar mengajar pada lembaga-lembaga pendidikan. Keempat, menjadikan perlindungan anak sebagai sebuah gerakan, yang melibatkan seluruh unsur dan potensi masyarakat bagi lembaga pemerintah, swasta, lembaga swadaya masyarakat, tokoh agama, dunia usaha, media massa, dan jaringan internasional:

1. Non-diskriminasi (setiap anak punya hak untuk tidak dibeda-bedakan berdasarkan perbedaan latar belakang, warna kulit, ras, suku, agama, golongan, keluarga, gender, kondisi fisik dan mental, dll)
2. Kepentingan yang terbaik bagi anak (setiap anak berhak mendapatkan yang terbaik)
3. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan *perkembangan* (setiap anak berhak untuk hidup dan berkembang normal, oleh karenanya setiap anak memperoleh jaminan pertolongan, penyelamatan dan perawatan kesehatan dalam kondisi sakit, berbahaya dan mengancam jiwa, hak mendapatkan tupangan dan makanan untuk kelangsungan hidupnya, hak memperoleh layanan kesehatan dalam kondisi sakit maupun sehat, hak mendapatkan perkembangan anak, fisik dan mental termasuk pendidikan rohani, dan hak mendapatkan pengajaran hal-hal yang baik)
4. Penghargaan terhadap pendapat anak (setiap anak berhak untuk dihargai pendapatnya dan diberikan kesempatan untuk berdiskusi/Tanya jawab).

## BAB IX

# SUMBER DANA PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN ANAK

Nilai anak dalam masyarakat sangat beragam, bergantung lingkungan sosial budaya masyarakat, tetapi yang pasti dari masa ke masa selalu mengalami pergeseran. Pemahaman akan nilai anak sangat penting karena persepsi nilai anak akan mempengaruhi pola asuh orang tua dan masyarakat terhadap anak. Secara umum dalam rentang sejarah kehidupan manusia ada dua jenis nilai anak yang dominan dalam masyarakat kita.

Pertama, anak sebagai nilai sejarah, yang berkembang dalam keluarga raja atau elite penguasa, yang dalam perkembangannya diikuti oleh komunitas penyelenggara keberadaan elite penguasa tersebut, yaitu keluarga Priayi. Perspektif anak sebagai nilai sejarah berarti anak harus menruskan sejarah dinasti atau sejarah garis keturunan.

Raja atau pemimpin-pemimpin masyarakat pada masa lalu sangat membanggakan anak laki-laki, karena secara tradisi laki-lakilah yang bisa menggantikan posisinya sebagai raja. Karena itu, anak laki-laki dianggap lebih bernilai dalam dimensi kekuasaan dan kesejarahan. Seseorang merasa lebih bangga memiliki anak laki-laki karena orang tua merasa akan lebih terlindungi dan

teramaiakan atas aset yang dimiliki, baik aset fisik ataupun aset nonfisik. Hal ini yang sama terjadi pada dunia kepesantrenan. Sejak anak-anak, putra seirang kiai dikirim ke pesantren lain dan seetelah dianggap cukup matang, sang anak akan dipanggil pulang untuk meneruskan penyelenggaraan pondok pesantren sang ayah. Tradisi ini masih sampai sekarang. Putra kiai tidak belajar langsung dari ayahnya atau di pesantrennya sendiri, tapi menempuh pendidikan di pesantren lainnya (Supeno, 2010: 19-21).

Kedua, anak sebagai nilai ekonomi. Nilai tumbuh pada lapisan masyarakat umum dengan komonitas petani, pedagang, buruh, nelayan dan sebagainya. Anak dipandang sebagai nilai ekonomi, karena dari anak-anak akan membantu menyangga kehidupan ekonomi keluarga, apabila orang tua mereka sudah beranjak tua.

Dalam masyarakat Jawa ada ungkapan “banyak anak banyak rezeki” hal ini karena konteksnya bahwa setiap anak akan diperkerjakan sehingga menghasilkan rezeki untuk keluarga. Dalam realitas sosial, anak-anak dipedesaan sejak usia sangat awal sudah membantu orang tua ikut membawa dagangan kepasar, mencangkul disawah, menyangi rumput dikebun dan pada saat panen anak-anak dikerahkan untuk ikut memanen hasil pertaniannya sehingga banyak diantara mereka yang meninggalkan bangku sekolah. Karena nilai anak adalah pada nilai ekonomi, anak dianggap bermanfaat kalau membantu meringankan beban orang tua, seperti merumput, mencari kayu bakar, mengambil air di sumur, tetapi juga bekerja disektor formal. Tidak jarang mereka bekerja pada area yang membahayakan dan membunuh masa depan anak-anak, yang disebut sebagai jenis-jenis pekerjaan terburuk. Karena nilai anak adalah pada nilai ekonomi, anak dianggap bermanfaat kalau memberikan sumbangan kepada keluarga (Supeno, 2010: 22-23).

Dalam konteks pendanaan yang seharusnya difasilitasi oleh Negara, sebuah kajian bersama oleh PBB dan badan-badan bantuan menemukan program perlindungan untuk anak-anak yang terungkap dalam konflik dan bencana alam adalah yang

paling kurang pendanaan, sehingga berdampak buruk pada pengungsi dan anak-anak yang kehilangan tempat tinggal.

Pada tahun 2008 sekitar seperempat juta orang mengalami dampak buruk bencana alam. Separuhnya adalah anak-anak konflik juga berdampak buruk pada ratusan ribu korban setiap tahunnya. Anak-anak ini adalah yang paling menderita. Tetapi, dalam masa krisis, ketika anak-anak, sangat membutuhkan bantuan dari masyarakat internasional, mereka tidak membutuhkannya.

Itulah penemuan kajian yang baru-baru ini diterbitkan oleh organisasi nirlaba *Save the Children*. Kajian itu melihat pada tingkat pendanaan untuk perlindungan anak tahun 2008 dan 2009. Kajian itu di antaranya menemukan bahwa meskipun ada permintaan-permintaan penting, hanya 47 persen permintaan di danai tahun 2008, dan hanya 32 persen didanai tahun 2009. Kajian itu juga menemukan bahwa walaupun dana kemanusiaan keseluruhannya meningkat dalam periode itu, hal itu tidak tampak dalam sektor perlindungan anak ([www.voaindonesia.com](http://www.voaindonesia.com)).

Pemerintah Indonesia memiliki komitmen tertinggi terhadap upaya penanggulangan kemiskinan dengan adanya kebijakan nasional penanggulangan kemiskinan. Kebijakan nasional penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan 4 (empat) strategi utama, yaitu perlindungan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan UKM, dan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan (Kemen PPA, 2016: 1).

Strategi utama perlindungan sosial sebagai titik dasar dalam upaya penanggulangann kemiskinan menjadi prioritas utama salah satu program bantuan sosial prioritas nasional dan dikemas dalam bentuk Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA). Program ini di targetkan kepada anak-anak yang memiliki kehidupan yang tidak layak dan menghdapai permasalahan sosial seprti kemiskinan keterlantaran, disabilitas, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana, dan korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi. Bantuan yang diberikan kepada penerima meliputi bantuan pemenuhan kebutuhan dasar, peningkatan akseibilitas terhadap akses pelayanan sosial dasar

seperti akte kelahiran, pendidikan, kesehatan, tempat tinggal dan air bersih, rekreasi, keterampilan, penguatan tanggung jawab orang tua/keluarga dalam pengasuhan dan perlindungan anak, serta penguatan kelembagaan kesejahteraan sosial anak (Kemen PPA, 2016: 9-10).

Pemerintah desa sebagai struktur terendah dalam pemerintahan di Indonesia, pada saat ini dihadapkan pada permasalahan yang kompleks terkait perlindungan anak. Sebagai entitas lembaga pelayanan publik yang langsung berhadapan dengan masyarakat, desa menjadi garda terdepan menangani kasus-kasus perlindungan anak.

Kekerasan pada anak dan perempuan dalam beragam bentuk seperti fisik, psikis, seksual dan emosional, sebagai besar terjadi di wilayah desa. Di desa segudang masalah anak banyak terjadi. Kasus pelantaran atau eksploitasi, kerawanan terhadap bencana dan anak yang bermasalah dengan ukuran kebanyakan terjadi di desa. Mestinya desa lebih tanggap dengan persoalan-persoalan yang dihadapi terkait dengan perlindungan anak. Karena desa dekat dengan anak, merekalah yang setiap saat menyaksikan kompleksitas masalah anak di desa. Dibandingkan dengan struktur pemerintahan yang lebih tinggi, desa langsung berhadapan dan berdekatan dengan anak.

Pemerintah desa kurang dipersiapkan untuk merespon permasalahan-permasalahan terhadap anak yang belakangan ini kian marak. Letak masalahnya ialah desa tidak memiliki perangkat kelembagaan memadai untuk merespons berbagai kasus perlindungan anak. Nyaris tidak ada lembaga di desa yang memiliki tugas pokok dan fungsi (tupoksi) mengurus masalah ini.

Untuk menangani masalah-masalah yang terkait dengan perempuan dan anak biasanya mereka bekerja sama dengan PKK dan karang taruna. Itupun biasanya sebatas penyuluhan yang tidak berkesinambungan. Masalahnya, PKK sudah terlalu banyak urusan mulai dari penyuluhan dan pendidikan kepada masyarakat termasuk hal kecil-kecil pemantauan jentik nyamuk sehingga urusan terkait perlindungan anak cenderung terbengkalai.

Jika ada gejala-gejala kasus perlindungan anak direspons dengan sangat terlambat. Akibatnya penanganan tidak maksimal. Hingga saat ini belum ada kelompok perlindungan anak (KPAD) yang benar-benar berjalan. Tak heran masalah perlindungan anak di desa dikroyok secara sporadik banyak pihak namun tidak fokus.

Selain tidak adanya perangkat desa atau lembaga di desa yang fokus pada kesejahteraan dan perlindungan anak, anggaran yang dialokasikan untuk kegiatan perlindungan anak nyaris minim. Banyak perangkat desa tidak berani mengalokasikan dana desa untuk merespons kasus-kasus perlindungan anak. Padahal, jika melihat aturan yang ada, dana desa dapat dialokasikan untuk perlindungan anak.

Merujuk pada Peraturan Menteri Desa No 5/2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa, dana desa diprioritaskan untuk membiayai belanja pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Artinya sebenarnya terdapat peluang bagi desa mengalokasikan sebagian anggarannya untuk perlindungan anak.

Dari Permendes itu sebenarnya terbuka peluang bagi desa untuk dua hal besar. *Pertama*, pengembangan sarana prasarana perlindungan anak seperti pembangunan gedung Paud, sanggar anak, rumah pintar, rumah aman dapat dialokasikan dalam pos pembangunan atau infrastruktur.

Desa harus didorong tidak hanya membangun sarana prasarana seperti jalan desa, jembatan desa, balai desa seperti ini selama ini terjadi, melainkan harus berani di dorong untuk berani mengalokasikan anggaran pembangunan pro anak. Perangkat desa dan BPD harus tahu bahwa sepertiga penduduk desa adalah anak-anak.

*Kedua*, dalam pemberdayaan masyarakat, anggaran dapat di alokasikan untuk penguatan kader-kader pembangunan desa khususnya pemerhati anak dan aktivis hak anak desa. Desa memang harus melakukan terobosan terkait pemenuhannya desa yg lebih pro anak.

Terkait dengan hal ini desa memang perlu dikapasitasi oleh pemerintah di atasnya untuk memperkuat pemahaman perangkat desa terkait hak dan perlindungan anak. Selama ini perangkat selalu menyatakan tidak adanya petunjuk tertulis terkait penggunaan dana desa dari Kabupaten/Kota. Hal ini lebih disebabkan pemahaman perangkat desa terkait Undang-Undang No 5 Tahun 2015 tentang Penetapan Prooritas Pembangunan Desa yang minim.

Di level kementerian, banyak pihak mendorong Kementrerian Desa Tertinggal dan Transmigrasi dan Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak bergerak cepat agar koordinasi antar instansi segera terbangun. Persoalan pengalokasian dana desa untuk perlindungan anak lebih pada persoalan kesadaran dan komitmen para pihak untuk pemenuhan hak dan perlindungan anak.

Desa dengan segudang persoalan terkait perlindungan anak perlu dibantu dan didorong agar terdapat keberanian perangkat desa mengalokasikan anggaran untuk pemenuhan hak anak. Desa perlu dibantu agar mereka menyusun anggaran redponsif anak. Dan betapapun desa merupakan ujung tombak melindungi anak dari segala bentuk kekerasan dan perlakuan salah (Mujiran, tanpa tahun).

# BAB X

## SEKOLAH RAMAH ANAK

### A. Latar Belakang

Sekolah Ramah Anak (SRA) lahir dari dua hal besar yaitu adanya amanat yang harus diselenggarakan Negara untuk memenuhi hak anak sebagaimana tercantum dalam Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi Indonesia pada Tahun 1990, juga adanya tuntutan dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak yang jelas pada pasal 54 yang berbunyi : “(1) Anak di dalam dan di lingkungan satuan pendidikan wajib mendapatkan perlindungan dari tindak kekerasan fisik, psikis, kejahatan seksual, dan kejahatan lainnya yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain”. Di ayat dua dinyatakan sebagai berikut : “(2) Perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, aparat pemerintah, dan/atau masyarakat”.

Selain itu adanya program Sekolah Ramah Anak juga dilatarbelakangi adanya proses pendidikan yang masih menjadikan anak sebagai obyek dan guru sebagai pihak yang

selalu benar, mudah menimbulkan kejadian *bullying* di sekolah/madrasah. Data KPAI (2014-2015) tentang Kasus Kekerasan (Kekerasan Fisik, Psikis, Seksual dan Penelantaran Terhadap Anak), sebanyak 10% dilakukan oleh guru. Bentuk-bentuk kekerasan yang banyak ditemukan berupa pelecehan (*bullying*), serta bentuk-bentuk hukuman yang tidak mendidik bagi peserta didik, seperti mencubit (504 kasus), membentak dengan suara keras (357 kasus) dan menjewer (379 kasus), Data KPAI 2013. Kekhawatiran orang tua dan masyarakat akan maraknya kasus-kasus kekerasan, keracunan pada anak sekolah yang disebabkan jajanan yang tercemar zat-zat yang membahayakan juga kasus anak yang menjadi korban karena sarana prasarana yang tidak kokoh dan banyak anak yang merasakan bahwa bersekolah tidak selalu menjadi pengalaman yang menyenangkan bagi anak. Sampai saat ini masih dijumpai anak bersekolah di bangunan yang tidak layak, sarana prasarana yang tidak memenuhi standar, kehujanan, banjir, bahkan kelaparan, selain ancaman mengalami *bullying* dan kekerasan yang dilakukan oleh guru maupun teman sebaya. Selain itu kekerasan pada anak juga rawan terjadi karena 55% orang tua memberikan akses kepada anak terhadap kepemilikan handphone dan internet tetapi 63% orang tua menyatakan bahwa tidak melakukan pengawasan terhadap konten yang diakses oleh anak-anak (KPAI).

Sekolah Ramah Anak lahir juga tidak terlepas dari adanya Program untuk mengembangkan Kota Layak Anak karena di dalam Kota Layak Anak pemenuhan Hak anak salah satunya melalui adanya Sekolah Ramah Anak. SRA merupakan salah satu indikator penting dari evaluasi Kota Layak Anak .

Selain itu tujuan disusunnya Kebijakan Sekolah Ramah Anak adalah untuk dapat memenuhi, menjamin dan melindungi hak anak, serta memastikan bahwa satuan pendidikan mampu mengembangkan minat, bakat dan kemampuan anak serta mempersiapkan anak untuk bertanggung jawab kepada kehidupan yang toleran, saling menghormati, dan bekerjasama

untuk kemajuan dan semangat perdamaian. Satuan pendidikan diharapkan tidak hanya melahirkan generasi yang cerdas secara intelektual, namun juga melahirkan generasi yang cerdas secara emosional dan spiritual.

Rencana Pembangunan Pendidikan Nasional Jangka Panjang (RPPNJP) 2005–2025 menyatakan bahwa visi 2025 adalah menghasilkan Insan Indonesia Cerdas dan Kompetitif (Insan Kamil/Insan Paripurna). Makna insan Indonesia cerdas adalah insan yang cerdas komprehensif, yaitu cerdas spiritual, cerdas emosional, cerdas, sosial, cerdas intelektual, dan cerdas kinestetis. Pendidikan juga seharusnya bisa diakses semua anak, tanpa batasan geografi, ekonomi dan sosial, maupun hambatan fisik ataupun mental. Sejalan dengan hal tersebut, berbagai kebijakan dalam pendidikan mulai dari kebijakan 20 (duapuluh) persen anggaran pembangunan untuk pendidikan, kebijakan alokasi BOS untuk semua peserta didik, Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI) dan Sekolah Menengah Tingkat Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs) baik laki-laki dan perempuan, serta Bantuan Beasiswa Miskin baik di tingkat pusat maupun daerah, telah mendorong peningkatan akses dan partisipasi penduduk untuk bersekolah minimal Wajib Belajar (Wajar) 9 (sembilan) tahun.

Jumlah institusi pendidikan di Indonesia terus meningkat setiap tahunnya. Pada tahun 2014 terdapat jumlah SD sebanyak 26.119.000, sekolah menengah 9.901.000, sekolah menengah kejuruan 1.735.000. Sekitar 26.119.000 anak yang sudah mendapat akses ke pendidikan dasar. Demikian juga untuk pendidikan anak usia dini, dari 77.559 desa di Indonesia, sekitar 55.832 desa telah mendapat pelayanan PAUD pada tahun 2013. (Renstra Kemendikbud 2010-2014). Namun pada kenyataannya berdasarkan Kajian tentang Anak Putus Sekolah oleh Kementerian Pendidikan, UNESCO & UNICEF, 2011) menunjukkan bahwa 2,5 juta anak usia 7-15 tahun masih tidak bersekolah, dimana kebanyakan dari mereka putus sekolah sewaktu masa transisi dari SD ke SMP. Selain itu, baru sekitar kurang dari sepertiga dari 30

juta anak usia 0-6 tahun di Indonesia yang memiliki akses pada program PAUD. Mayoritas yang tidak terlayani PAUD adalah anak di pedesaan dan dari keluarga miskin. Dengan demikian hak anak atas pendidikan telah terabaikan.

Keinginan untuk menjadikan sekolah menjadi tempat yang aman, nyaman, bersih, sehat, ramah dan menyenangkan, sebagai bentuk perwujudan dari Sekolah Ramah Anak sesungguhnya telah banyak dilakukan oleh berbagai pihak. Beberapa program dari Kementerian/lembaga berbasiskan sekolah maupun program inovatif dari sekolah itu sendiri untuk membantu mewujudkan hal tersebut antara lain program:

- ✓ Sekolah Adiwiyata (Kementerian Lingkungan Hidup bekerjasama dengan Kementerian Pendidikan)
- ✓ Sekolah / Madrasah Aman Bencana (BNPB)
- ✓ Sekolah Inklusif (Kemendikbud)
- ✓ Sekolah Aman (kemendikbud)
- ✓ Sekolah Anti Kekerasan (Kemendikbud)
- ✓ Sekolah Dasar Bersih Sehat (Kemendikbud)
- ✓ Lingkungan Inklusif Rapat Pembelajaran (LIRP)-UNESCO
- ✓ Children Friendly School (CSF) – UNICEF
- ✓ Sekolah Sehat (Kemenkes)
- ✓ Usaha Kesehatan Sekolah (UKS) – Kemenkes
- ✓ Pangan Jajan Anak Sekolah (BPOM)
- ✓ Warung Kejujuran (KPKO)
- ✓ Sekolah Bebas Napza (BNN)
- ✓ Pesantren Ramah Anak (Kemenag)
- ✓ Pendidikan Anak Merdeka
- ✓ Komunitas Sekolah Rumah/Komunitas Belajar Mandiri
- ✓ Sekolah Kehidupan Qoriyyah Thoyyibah
- ✓ Indonesia Heritage Foundation, dll.

Program-program yang mendukung ini selanjutnya diharapkan akan menjadi bagian dari Sekolah Ramah Anak, sehingga semua pihak atau *stakeholder* yang terlibat dapat saling bekerjasama mewujudkan Sekolah Ramah Anak. Data

KLA (2014) menyebutkan bahwa kurang lebih 264 Kabupaten/Kota di 34 provinsi yang telah mencanangkan sebagai Kota/Kabupaten Layak Anak menyatakan telah memiliki Sekolah Ramah anak bahkan saat ini tercatat 396 Sekolah yang sudah menginisiasi menjadi Sekolah Ramah Anak namun dengan kriteria atau standar yang berbeda-beda antar sekolah. Dengan demikian diperlukan suatu panduan pelaksanaan pengembangan Sekolah Ramah Anak yang dapat menjadi standar bagi pembentukan dan pengembangan SRA baik di pusat maupun di daerah.

### **1. Landasan Hukum**

Berbagai landasan hukum penyelenggaraan sekolah ramah anak adalah sebagai berikut:

- a) Undang Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235);
- b) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134);
- c) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
- d) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157);
- e) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
- f) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia

- Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606;
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 107, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4424);
  - h) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4496) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 71, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5410);
  - i) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5157) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010;
  - j) Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015 -2019;
  - k) Instruksi Presiden Nomor 05 tahun 2014 tentang Gerakan Nasional Anti Kejahatan Seksual terhadap Anak;
  - l) Permendiknas No 39 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kesiswaan;
  - m) Permendiknas No 62 Tahun 2014 tentang Kegiatan Ektrakurikuler pada Pendidikan dasar dan Pendidikan Menengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 958);

- n) Permen PP dan PA No.08 tahun 2014 tentang Kebijakan Sekolah Ramah Anak (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1761).

## **2. Maksud dan Tujuan**

Memberikan panduan kepada pemangku kepentingan baik pusat maupun daerah serta penyelenggara institusi pendidikan dalam mewujudkan dan mengembangkan sekolah ramah anak

## **3. Tujuan**

- a) Memberikan pemahaman kepada para stakeholder dan warga sekolah tentang pembentukan dan pengembangan Sekolah Ramah Anak
- b) Sebagai acuan langkah-langkah pembentukan dan pengembangan SRA
- c) Sebagai acuan dalam melaksanakan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan SRA

## **4. Sasaran**

- a) Pemangku kepentingan baik pusat maupun daerah
- b) Penyelenggaran institusi pendidikan/sekolah yang terdiri dari pendidik dan tenaga kependidikan

## **5. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup panduan ini mencakup pemahaman mengenai konsep sekolah ramah anak, hingga pembentukan dan pengembangannya yang dilaksanakan oleh K/L terkait, SKPD di daerah dan sekolah. Buku panduan ini memuat tentang tahapan pembentukan dan pengembangan sekolah ramah anak, sampai tahapan pemantauan dan evaluasi.

## **6. Hasil yang diharapkan**

Hasil yang diharapkan dari terlaksananya Sekolah Ramah Anak :

- a) Terwujudnya sekolah yang aman dan menyenangkan bagi peserta didik karena bebas dari kekerasan antar peserta didik maupun kekerasan yang dilakukan oleh pendidik dan tenaga kependidikan;
- b) Terbentuknya perilaku pendidik dan tenaga kependidikan yang berprespektif anak;
- c) Penerapan disiplin positif yang membantu anak untuk berfikir dan bertindak benar untuk anak yang dianggap melalaikan kewajibannya bukan sanksi atau hukuman yang selama ini dilakukan.
- d) Meningkatkan partisipasi peserta didik dalam proses pembelajaran dan dalam pengambilan keputusan di sekolah.

## **B. Konsep, Prinsip Dan Komponen Sekolah Ramah Anak**

### **1. Konsep**

Konsep Sekolah Ramah Anak didefinisikan sebagai program untuk mewujudkan kondisi aman, bersih, sehat, peduli, dan berbudaya lingkungan hidup, yang mampu menjamin pemenuhan hak dan perlindungan anak dari kekerasan, diskriminasi, dan perlakuan salah lainnya, selama anak berada di satuan pendidikan, serta mendukung partisipasi anak terutama dalam perencanaan, kebijakan, pembelajaran dan pengawasan. Sekolah Ramah Anak bukanlah membangun sekolah baru, namun mengkondisikan sebuah sekolah menjadi nyaman bagi anak, serta memastikan sekolah memenuhi hak anak dan melindunginya, karena sekolah menjadi rumah kedua bagi anak, setelah rumahnya sendiri.

Sekolah Ramah Anak merupakan salah satu indikator dalam pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak. Data sampai bulan Desember 2015, sampai saat ini ada 278 kabupaten/kota yang telah menginisiasi menjadi Kabupaten/Kota Layak Anak.

## 2. Prinsip

Pembentukan dan Pengembangan SRA didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) Nondiskriminasi yaitu menjamin kesempatan setiap anak untuk menikmati hak anak untuk pendidikan tanpa diskriminasi berdasarkan disabilitas, gender, suku bangsa, agama, dan latar belakang orang tua;
- b) Kepentingan terbaik bagi anak yaitu senantiasa menjadi pertimbangan utama dalam semua keputusan dan tindakan yang diambil oleh pengelola dan penyelenggara pendidikan yang berkaitan dengan anak didik;
- c) Hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan yaitu menciptakan lingkungan yang menghormati martabat anak dan menjamin pengembangan holistik dan terintegrasi setiap anak;
- d) Penghormatan terhadap pandangan anak yaitu mencakup penghormatan atas hak anak untuk mengekspresikan pandangan dalam segala hal yang mempengaruhi anak di lingkungan sekolah; dan
- e) Pengelolaan yang baik, yaitu menjamin transparansi, akuntabilitas, partisipasi, keterbukaan informasi, dan supremasi hukum di satuan pendidikan

## 3. Komponen

Penerapan Sekolah Ramah Anak (SRA) dilaksanakan dengan merujuk 6 (enam) komponen penting di bawah ini :

- a. Adanya komitmen tertulis yang dapat dianggap kebijakan tentang SRA;
- b. Pelaksanaan Proses Pembelajaran yang ramah anak;
- c. Pendidik dan Tenaga Kependidikan Terlatih Hak-Hak Anak;
- d. Sarana dan Prasarana yang ramah anak;
- e. Partisipasi Anak;
- f. Partisipasi Orang Tua, Lembaga Masyarakat, Dunia Usaha, Pemangku Kepentingan Lainnya, dan Alumni.

Komponen tersebut diuraikan dalam sub-sub komponen sebagai berikut

NO	Komponen
1.	Kebijakan SRA
	a. Memiliki kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik:
	1) Komitmen tertulis komitmen tertulis dalam bentuk ikrar dan/atau lainnya untuk mencegah kekerasan terhadap anak berbentuk seperti pakta integritas
	2) Kebijakan anti kekerasan berbentuk SK internal sekolah (SK Tim Pelaksana dan Tim Pengembang SRA) disusun secara bersama-sama dan melibatkan semua warga satuan pendidikan :
	a) peserta didik
	b) pendidik
	c) tenaga kependidikan
	3) Tersedianya kebijakan anti kekerasan, meliputi:
	a) adanya larangan:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• terhadap tindak kekerasan dan diskriminasi antar peserta didik (<i>bullying</i>);</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• terhadap tindak kekerasan dan diskriminasi yang dilakukan pendidik dan tenaga kependidikan (TU, satpam, penjaga sekolah dan pegawai kebersihan) dengan peserta didik</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hukuman badan (yaitu memukul, menampar dengan tangan/ cambuk/ tongkat/ ikat pinggang/ sepatu/ balok kayu, menendang, melempar peserta didik, menggaruk, mencubit, menggigit, menjambak rambut, menarik telinga, memaksa peserta didik untuk tinggal di posisi yang tidak nyaman dan panas)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bentuk hukuman lain yang merendahkan martabat peserta didik (menghina,</li> </ul>

	<p>meremehkan, mengejek, dan menyakiti perasaan dan harga diri peserta didik) oleh pendidik terhadap peserta didik, maupun hukuman lainnya yang mereduksi hak anak untuk mendapatkan pendidikan (mis: mengeluarkan peserta didik dari sekolah, melarang peserta didik masuk ke dalam lingkungan sekolah karena terlambat atau sebab lainnya)</p>
	<p>b) adanya mekanisme pengaduan dan penanganan kasus pelanggaran hak anak termasuk kasus kekerasan, termasuk kejahatan seksual dan lainnya</p>
	<p>b. Melakukan berbagai upaya untuk melaksanakan kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik, melalui:</p>
	<p>1) pencegahan dan penanganan terhadap semua bentuk kejahatan seksual dan kekerasan terhadap peserta didik (fisik atau mental atau perlakuan salah atau penelantaran atau perlakuan menelantarkan atau eksploitasi</p>
	<p>2) peningkatan kesadaran dan kampanye pendidikan kepada seluruh warga satuan pendidikan untuk mencegah dan menghilangkan diskriminasi terhadap :</p>
	<p>a. anak penyandang disabilitas, anak dengan HIV/AIDS, anak korban Napza, dll</p>
	<p>b. penjaminan kepada peserta didik untuk menikmati kondisi yang layak atas layanan pendidikan yang inklusi;</p>
	<p>c. langkah langkah dari satuan pendidikan untuk memerangi <i>bullying</i> dan memberikan pelatihan khusus bagi anak penyandang disabilitas dalam memberikan perlindungan</p>
	<p>3) penegakan disiplin dengan nonkekerasan (disiplin</p>

	positif)
	a) melakukan pelatihan disiplin positif
	b) pemantauan, pengawasan, dan tindakan pemulihan pelaksanaan disiplin positif
	c) mengganti hukuman dengan memberikan tugas akademik atau keterampilan tambahan yang telah disepakati bersama
	c. Melakukan upaya untuk mencegah peserta didik putus sekolah
	d. Memiliki komitmen untuk menerapkan prinsip-prinsip SRA dalam manajemen berbasis sekolah dan RKAS setiap tahun
	e. Melakukan pelatihan tentang hak anak dan SRA bagi pendidik dan tenaga kependidikan
	f. Tersedia tenaga konseling/BP3 (Badan Penyelenggara Pendidikan) yang terlatih, Konvensi Hak Anak, SRA dan peserta didik yang memerlukan perlindungan khusus (misalnya: anak penyandang disabilitas)
	g. Terdapat proses penyadaran dan dukungan bagi warga satuan pendidikan untuk memahami: Konvensi Hak Anak, SRA dan anak yang membutuhkan perlindungan khusus (misalnya: anak penyandang disabilitas)
	h. Memiliki komitmen untuk mewujudkan kawasan tanpa rokok
	i. Memiliki komitmen untuk mewujudkan kawasan bebas napza
	j. Memiliki komitmen untuk menerapkan sekolah/madrasah aman dari bencana secara struktural dan <i>nonstructural</i>
	k. Menjamin, melindungi, dan memenuhi hak peserta didik untuk menjalankan ibadah dan pendidikan agama sesuai dengan agama masing-masing
	l. Memastikan pengarusutamaan Pengurangan Resiko Bencana (PRB) di dalam proses pembelajaran

	m. Mengintegrasikan materi kesehatan di dalam proses pembelajaran
	n. Mengintegrasikan materi kesehatan reproduksi dalam materi pembelajaran
	o. Mengintegrasikan materi lingkungan hidup di dalam proses pembelajaran
	p. Memiliki sistem rujukan kepada satuan pendidikan yang sudah siap melaksanakan pendidikan inklusi
	q. Pelaksanaan Kebijakan Pemantauan rutin perlindungan anak, dengan memfungsikan guru piket, piket anak, dan POMG
	r. menjadi sekolah rujukan untuk SRA dan memiliki imbas minimal untuk 10 sekolah/madrasah di sekitarnya, serta ada kebijakan sekolah yang membuka kelas layanan khusus bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus dan/atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Anak (PMKSA)
	s. Memiliki SOP untuk tindak lanjut bagi tenaga pendidik yang melakukan kekerasan
	t. Melakukan Pengawasan dalam kegiatan ekstrakurikuler
	u. Mewajibkan orang tua untuk melaporkan riwayat medis anaknya pada saat penerimaan murid baru dan di update setiap tahun untuk deteksi dini dan pencegahan
2.	<b>Pelaksanaan Proses Pembelajaran yang ramah anak</b>
	a. Pelaksanaan Proses pembelajaran :
	1) Proses Pembelajaran :
	a) tidak bias gender
	b) nondiskriminatif
	c) memberikan gambaran yang adil, akurat, informatif mengenai masyarakat dan budaya lokal
	d) memperhatikan hak anak
	e) dilakukan dengan cara yang menyenangkan, penuh kasih sayang dan bebas dari perlakuan diskriminasi terhadap peserta didik di dalam dan

	di luar kelas
	2) Melaksanakan proses pembelajaran inklusif dan nondiskriminatif
	3) Melaksanakan proses pembelajaran yang mengembangkan keragaman karakter dan potensi peserta didik dan dapat mengembangkan minat, bakat, dan inovasi serta kreativitas peserta didik melalui kegiatan ekstrakurikuler secara individu maupun kelompok
	4) Peserta didik terlibat dalam kegiatan bermain, berolahraga dan beristirahat
	5) Memotivasi Peserta didik untuk turut serta dalam kehidupan budaya dan seni
	6) Menerapkan kebiasaan peduli dan berbudaya lingkungan dalam pembelajaran
	7) Memberikan kesempatan kepada peserta didik untuk menyelenggarakan, mengikuti, mengapresiasi kegiatan seni budaya yang dapat membangkitkan wawasan dan rasa kebangsaan pada peserta didik
	b. Penilaian hasil belajar mengacu pada hak anak :
	1. Penilaian pembelajaran dilaksanakan berbasis proses dan mengedepankan penilaian otentik
	2. Menerapkan penilaian pembelajaran tanpa membandingkan satu peserta didik dengan peserta didik yang lain
	c. Minimal memiliki model Kelas Ramah Anak
	d. Bahan Ajar yang aman dan bebas dari unsur pornografi, kekerasan dan radikalisme serta SARA
	e. Menciptakan kedekatan antara pendidik, tenaga kependidikan dengan anak
<b>3.</b>	<b>Pendidik dan Tenaga Kependidikan Terlatih Hak-Hak Anak</b>
	a. Pelatihan Hak-hak Anak bagi :
	• Pimpinan satuan pendidikan

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guru</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guru bimbingan konseling</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petugas perpustakaan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tata usaha</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penjaga satuan pendidikan (petugas keamanan satuan pendidikan)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petugas kebersihan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Komite satuan pendidikan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembimbing kegiatan ekstra kurikuler</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orangtua/wali</li> </ul>
	<p>b. Pendidik dan tenaga terlatih Hak Anak mempunyai working group (Pokja SRA)</p>
<b>4.</b>	<b>Sarana dan Prasarana SRA</b>
	a. Persyaratan Keselamatan :
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• struktur bangunan sekolah kuat, kokoh, dan stabil</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memiliki sistem proteksi kebakaran yang berfungsi dengan baik</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memiliki jalan keluar dan aksesibilitas untuk pemadam kebakaran</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memenuhi persyaratan instalasi kelistrikan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah tidak berada di bawah jaringan listrik tegangan tinggi (sutet)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• memiliki sistem evakuasi bencana yang memadai</li> </ul>
	b. Persyaratan Kesehatan
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memiliki ventilasi alami dan/atau ventilasi mekanik/buatan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memiliki bukaan permanen, kisi-kisi pada pintu dan jendela dan/atau bukaan permanen yang dapat dibuka untuk kepentingan ventilasi</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah menggunakan pencahayaan alami</li> </ul>

	dan/atau pencahayaan buatan, termasuk pencahayaan darurat
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memiliki bukaan untuk pencahayaan alami terutama pada ruang kelas</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memiliki sumber air bersih yang memenuhi persyaratan kesehatan dan mengalir lancar</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memiliki sistem pembuangan air limbah dan/atau air kotor yang berfungsi dengan baik dan tidak mencemari lingkungan sekitar</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah memiliki sistem penyaluran air hujan yang berfungsi dan terpelihara dengan baik</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tersedia tempat pembuangan sampah terpilah dan tertutup</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah menggunakan bahan bangunan yang aman bagi kesehatan pengguna bangunan dan tidak menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan</li> </ul>
	c. Persyaratan Kenyamanan
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kapasitas ruang kelas sesuai dengan fungsi ruang, jumlah murid, dan aktifitas murid(Rasio 1:34)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• temperatur dan kelembaban ruang kelas nyaman untuk kegiatan belajar mengajar</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ruang-ruang pada bangunan sekolah terutama ruang kelas terhindar dari gangguan silau dan pantulan sinar</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ruang-ruang pada bangunan sekolah terutama ruang kelas terhindar dari kebisingan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pencahayaan dalam kelas yang cukup</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Khusus untuk TK, PAUD dan Sekolah Dasar kelas awal (1 dan 2) jika dimungkinkan disediakan juga fasilitas untuk anak duduk di lantai untuk menciptakan suasana santai dan mempererat hubungan antara pendidik dan peserta didik</li> </ul>

	d. Persyaratan Kemudahan
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ukuran lebar koridor mampu dilewati dua orang berpapasan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>lebar pintu kelas minimal 80 cm, mudah dibuka dan membuka ke arah luar</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>tersedia sarana evakuasi berupa sistem peringatan bahaya dan jalur evakuasi yang dilengkapi dengan rambu pengarah menuju ke tempat berkumpul yang aman</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>tersedia toilet dengan jumlah unit menyesuaikan jumlah murid, yang terpisah antara toilet laki-laki dan perempuan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>kondisi toilet bersih, lantai tidak licin, memiliki pencahayaan dan penghawaan yang baik dan sarana pelengkap yang lain seperti hygiene kit.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>pemisahan jarak akses pintu masuk antara toilet bagi murid laki-laki dan perempuan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>perabot toilet pada PAUD, TK, dan SD menggunakan ukuran yang sesuai dengan pengguna</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>tersedia toilet bagi penyandang disabilitas</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>tersedia wastafel yang layak untuk anak dengan air bersih yang mengalir dengan sabun cuci tangan</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>tersedia ram dengan kemiringan landai maksimal 1 : 10 atau 6° dan memiliki dua lapis pegangan rambat atas dan bawah di kedua sisi dengan ketinggian 65-80 cm</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>untuk bangunan sekolah lebih dari satu lantai menyediakan tangga dengan kemiringan tidak lebih dari 60°</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>lebar tangga minimal mampu dilewati dua orang sekaligus</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>lebar anak tangga paling sedikit 30 cm, tinggi anak tangga maksimal 18 cm, dan memiliki dua lapis</li> </ul>

	pegangan rambat atas dan bawah di kedua sisi dengan ketinggian 65–80 cm
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tersedia ruang ibadah</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• perabot terutama pada ruang kelas memiliki standar ukuran sesuai dengan pengguna</li> </ul>
	e. Persyaratan Keamanan
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• struktur bangunan tidak memiliki sudut yang tajam dan kasar</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bangunan sekolah meminimalkan ruang-ruang kosong dan gelap</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• perabot tidak memiliki sudut yang tajam dan membahayakan pengguna</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tersedia kamera pemantau (CCTV) di dalam kelas maupun di lingkungan sekolah yang rawan</li> </ul>
	f. Sekolah memiliki ruang UKS dengan peralatan sbb:
	1) tempat tidur
	2) alat ukur tinggi badan dan berat badan
	3) alat ukur ketajaman mata dan telinga
	4) perlengkapan P3K
	g. Sekolah memiliki ruang konseling?
	h. Ruang konselingnya nyaman dan memperhatikan kerahasiaan (privacy)
	i. Sekolah memiliki lapangan olah raga?
	j. Sekolah memiliki lapangan olahraga yang variatif dan bisa diakses oleh seluruh anak?
	k. Sekolah memiliki ruang kreativitas (pojok gembira, tempat peserta didik mengekspresikan diri)
	l. Sekolah memiliki area/ruang bermain (lokasi dan desain dengan perlindungan yang memadai, sehingga dapat dimanfaatkan oleh semua peserta didik, termasuk anak penyandang disabilitas)?
	m. Sekolah memiliki ruang perpustakaan?
	n. Tersedia Alat Permainan Edukatif (APE) yang memenuhi

	SNI
	o. Sekolah memiliki kantin sehat dengan kriteria:
	1) tersedia tempat dan peralatan yang bersih (pengolahan dan persiapan penyajian makanan)
	2) lokasi tidak dekat toilet atau tempat sampah
	3) adanya tempat cuci tangan
	4) makanan dan minuman aman, sehat, dan halal
	5) pengolah dan penyaji pangan bersih dan sehat
	p. Sekolah memiliki simbol/tanda/rambu terkait dengan SRA (misal: simbol - dilarang merokok, dilarang <i>bullying</i> ; tanda - titik berkumpul, laki-perempuan, disabilitas, dll)
	q. Sekolah menyediakan media Komunikasi, Informasi, Edukasi (KIE) yang terkait dengan SRA (misal: langkah-langkah cuci tangan pakai sabun, buanglah sampah pada tempatnya, slogan yang bermakna himbauan untuk perilaku hidup bersih dan sehat)
	r. Sekolah menyediakan Kotak Curhat bagi peserta didik?
	s. Sekolah menyediakan bagan mekanisme pengaduan yang terpampang di dinding dan mudah terlihat oleh anak
<b>5.</b>	<b>Partisipasi Anak</b>
	a. Peserta didik diberi kesempatan untuk dapat membentuk komunitas sebaya, misalnya membentuk komunitas pelajar anti kekerasan
	b. Peserta didik bisa memilih kegiatan ekstra kurikuler sesuai dengan minat
	c. Melibatkan peserta didik dalam proses penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Sekolah (RKAS) untuk mendukung SRA
	d. Melibatkan peserta didik dalam menyusun kebijakan dan tata tertib sekolah
	e. Mengikutsertakan perwakilan peserta didik sebagai anggota Tim Pelaksana SRA

	f. Pendidik, tenaga kependidikan, dan Komite Sekolah/ Madrasah/ Satuan Pendidikan mendengarkan dan mempertimbangkan usulan peserta didik untuk memetakan pemenuhan hak dan perlindungan anak, dan rekomendasi untuk RKAS guna mewujudkan SRA
	g. Peserta didik aktif memberikan penilaian terhadap pelaksanaan dan pertanggungjawaban RKAS
	h. Peserta didik berani dan bisa melakukan pengaduan
6.	Partisipasi Orang Tua/Wali, Lembaga Masyarakat, Dunia Usaha, Pemangku Kepentingan Lainnya, dan Alumni
	1. <u>Orang tua/wali</u>
	a) Menyediakan waktu rutin sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) menit sehari untuk mendengarkan dan menanggapi curhat anak
	b) Menyediakan waktu, pikiran, tenaga, dan materi sesuai kemampuan untuk memastikan tumbuh kembang minat, bakat, dan kemampuan anak
	c) Memberikan persetujuan setiap kegiatan peserta didik di satuan pendidikan selama sesuai dengan prinsip-prinsip SRA
	d) Mengawasi keamanan, keselamatan, dan kenyamanan peserta didik termasuk memastikan penggunaan internet sehat dan media sosial yang ramah anak
	e) Bersikap proaktif untuk memastikan SRA masuk dalam penyusunan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban RKAS
	f) Aktif mengikuti pertemuan koordinasi penyelenggaraan SRA
	g) Komunikasi intens antara orang tua dengan guru misalnya melalui media sosial
	h) Komunikasi orang tua kepada pihak sekolah mengenai riwayat kesehatan anak
	2. <u>Lembaga masyarakat</u>

	a) Memfasilitasi kegiatan-kegiatan yang terkait dengan penyelenggaraan SRA
	b) Mengawasi keamanan, keselamatan, dan kenyamanan peserta didik
	c) Bersikap proaktif dalam mendukung upaya penerapan prinsip-prinsip SRA
	d) Memberi akses kepada peserta didik dan pendidik untuk karyawisata, Praktik Kerja Lapangan (PKL), kegiatan seni dan budaya
	3. Dunia usaha dalam bentuk Program Tanggung Jawab Sosial Perusahaan/ <i>Corporate Social Responsibility</i> (CSR)
	a) Memfasilitasi kegiatan-kegiatan yang terkait dengan penyelenggaraan SRA
	b) Membangun sarana dan prasarana untuk menunjang kegiatan SRA
	c) Memberi akses kepada peserta didik dan pendidik untuk karyawisata, Praktik Kerja Lapangan (PKL)
	4. <u>Pemangku kepentingan lainnya</u>
	a) Memfasilitasi kegiatan-kegiatan yang terkait dengan penyelenggaraan SRA yang tidak mengikat
	b) Menyediakan sarana dan prasarana untuk menunjang kegiatan SRA
	c) Bersikap proaktif untuk mendukung upaya-upaya untuk memastikan keselamatan, keamanan, kenyamanan anak termasuk pengaruh buruk dari media sosial dan media massa
	5. <u>Alumni</u>
	a) Ikatan alumni memberi dukungan penyelenggaraan kegiatan SRA
	b) Turut serta dalam kepengurusan komite satuan pendidikan

### **C. Tahapan Pembentukan Sekolah Ramah Anak**

Langkah-langkah dalam penerapan Kebijakan Sekolah Ramah Anak (SRA) dimulai dari persiapan dan perencanaan melalui kegiatan Sosialisasi tentang Pemenuhan Hak dan Perlindungan Anak, dan SRA, Penyusunan Kebijakan SRA di masing-masing satuan pendidikan, Konsultasi anak, dan Pembentukan Tim Pelaksana SRA, pelaksanaan dan pemantauan sebagaimana proses manajemen yang selama ini kita kenal.

Selengkapnya langkah-langkah dalam tahapan pembentukan SRA adalah sebagai berikut :

#### **1. Persiapan**

##### **a) Sosialisasi tentang Pemenuhan Hak dan Perlindungan Anak**

Sosialisasi menekankan hakikat sekolah ramah anak untuk memastikan bahwa di dalam lingkungan sekolah anak mendapatkan haknya, serta mendapat perlindungan. Ketika anak bersekolah, anak sudah mendapatkan haknya atas pendidikan, namun hak atas pendidikan itu tidak boleh meninggalkan prinsip-prinsip KHA, oleh karena itu sosialisasi tentang Pemenuhan Hak dan Perlindungan Anak harus dilakukan baik sekolah bekerjasama dengan instansi terkait. Dalam proses sosialisasi ditekankan akan pentingnya warga sekolah menyadari bahwa sekolah bukanlah lembaga yudikatif yang berfungsi memberikan hukuman untuk efek penjeraan kepada anak melainkan dikembalikan kepada fungsi sekolah sebagai lembaga pendidikan, pembinaan dan tempat dimana 8 jam sehari atau 1/3 waktu anak sehari-hari berada dalam pengasuhan guru sebagai pengganti orang tua, sehingga kata hukuman, atau sanksi tidak ada dalam kamus SRA melainkan diganti dengan konsekuensi yang harus dijalankan anak jika terjadi kelalaian dalam proses pendidikan selama anak berada di sekolah. Konsekuensi itulah yang mencerminkan adanya disiplin positif yang harus dijalankan tanpa mengurangi hak anak untuk mendapat pendidikan dan hak lainnya, melainkan justru membantu anak untuk dapat lebih mandiri dan siap menghadapi tantangan.

Maksud:

- Meningkatkan pemahaman stakeholder bidang pendidikan tentang Hak Anak
- Meningkatkan komitmen para stakeholder bidang pendidikan untuk pemenuhan hak anak

Sasaran dan pelaksanaan sosialisasi:

- Langkah ini dilakukan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan
- Perlindungan Anak atau Badan PP dan PA/unit di daerah yang menangani
- Perlindungan Anak bersama sama dengan Gugus Tugas KLA atau Tim
- Koordinasi SRA.

Sasaran :

- Warga Sekolah
- SKPD terkait

Materi Sosialisasi

- Konvensi Hak anak
- Kebijakan Sekolah Ramah Anak

#### **b) Penyusunan Kebijakan SRA di masing-masing satuan pendidikan**

Komitmen tentang pemenuhan dan perlindungan anak di satuan pendidikan melalui Sekolah Ramah Anak perlu diperkuat dengan menyusun kebijakan tentang pelaksanaan SRA di masing-masing satuan pendidikan.

A. Tujuan:

- Membangun komitmen bersama antar warga sekolah untuk membentuk atau mengembangkan Sekolah Ramah Anak sebagai kebutuhan bersama
- Menuangkan komitmen menjadi landasan dalam pelaksanaan Kebijakan SRA di sekolah

B. Penuangan kesepakatan dalam bentuk Penyusunan Kebijakan SRA di Masing- masing Satuan Pendidikan.

Pelaksanaan penandatanganan komitmen bersama untuk mewujudkan SRA di Satuan Pendidikan yang berasal dari unsur Kepala Sekolah/Madrasah, Wakil Guru, Wakil Guru BK, Wakil OSIS, Wakil peserta didik dari setiap jenjang kelas, wakil dari Komite Sekolah/madrasah, wakil dari persatuan Orang Tua/Wali atau dapat ditambahkan juga wakil dari alumni untuk mewujudkan SRA.

- C. Bentuk komitmen kebijakan SRA di Satuan Pendidikan
- Isi kebijakan bisa berupa deklarasi bersama, yang kemudian dituangkan dalam kebijakan tertulis di satuan pendidikan
  - Jika dimungkinkan turut menandatangani adalah Wakil dari Dinas Pendidikan.
  - Penandatanganan komitmen ini dapat difasilitasi oleh KemenPP dan PA/Badan PP dan atau pihak yang berkepentingan lainnya.

**c) Konsultasi Anak**

Sesuai dengan salah satu prinsip dalam Konvensi Hak Anak yakni menghargai pandangan anak, maka perlu dilakukan konsultasi dengan anak untuk memberikan ruang kepada anak untuk turut berpartisipasi dalam persiapan dan perencanaan SRA ini.

- B. Tujuan
- Identifikasi kebutuhan dan aspirasi anak di sekolah
  - Memetakan pemenuhan hak & perlindungan anak yang dilaksanakan di sekolah
  - Menyediakan ruang bagi anak untuk berpartisipasi menyuarakan pendapatnya
- B. Tata cara melakukan konsultasi anak
- Perwakilan anak perempuan dan anak laki-laki dipilih dari setiap kelas oleh sesama peserta didik.

- Konsultasi dilakukan dengan metode partisipatif untuk menggali sebanyak mungkin informasi tentang apa saja yang telah dilakukan dan belum dilakukan sekolah dalam menjamin, melindungi dan menghormati hak anak.
- Konsultasi anak dipimpin oleh pendidik.
- Peserta didik diberi kesempatan untuk menyusun rekomendasi hasil konsultasi anak tersebut.

C. Materi konsultasi anak

Hal-hal yang dikonsultasikan dengan anak adalah sejauh mana aspirasi anak diperhitungkan oleh sekolah

**d) Pembentukan Tim Pelaksana SRA**

Susunan keanggotaan Tim Pelaksana SRA : Ada dua Tim SRA yang harus dibentuk untuk mengawal pelaksanaan SRA, yaitu:

- (1) Pembentukan Tim SRA di Satuan Pendidikan yang berasal dari unsur Kepala Sekolah/Madrasah, Wakil Guru, Wakil Guru BK, Wakil OSIS, Wakil peserta didik dari setiap jenjang kelas, wakil dari Komite Sekolah/madrasah, wakil dari persatuan Orang Tua/Wali atau dapat ditambahkan juga wakil dari alumni
- (2) Pembentukan Tim SRA yang merupakan gabungan dari Tim internal di satuan pendidikan (poin 1) dengan tim Gugus tugas KLA pada Kluster 4. Pembentukan Tim maupun penyusunan kebijakan didampingi dan dapat difasilitasi oleh Kemen PP dan PA/Badan PP dan PA /Unit yang menangani anak di daerah/Bappeda/atau unsur lainnya yang berkepentingan. Susunan keanggotaan Tim Pelaksana SRA untuk Tim internal satuan pendidikan sebagai contoh dapat dilakukan dengan penyusunan SK yang ditanda tangani oleh Kepala Sekolah.

- (3) Untuk Tim gabungan, maka SK Tim ditanda tangani oleh Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah

#### Tugas dan Fungsi Tim Pelaksana SRA

- Tugas Tim Pelaksana SRA secara umum adalah mengkoordinasikan berbagai upaya pengembangan SRA, sosialisasi pentingnya SRA, memantau proses pengembangan SRA dan evaluasi SRA
- Tugas masing-masing bidang:
  - (1) Pembina : Mendampingi dan memfasilitasi proses pembentukan dan pengembangan SRA;
  - (2) Penanggung Jawab: Memastikan semua program berjalan baik dan sesuai dengan peraturan yang berlaku;
  - (3) Ketua pelaksana : memastikan dan mengontrol semua pelaksanaan SRA dari mulai pembentukan sampai pelaksanaan program untuk mendukung tercapainya SRA;
  - (4) Bidang Pengawasan pelaksanaan kurikulum yang ramah anak : memastikan dan mengawasi penggunaan disiplin positive dalam proses ajar mengajar di sekolah termasuk menginventarisir dan membuat komitmen penggunaan disiplin positive yang akan diterapkan;
  - (5) Bidang Koordinasi dan Sosialisasi : mengkoordinasikan semua program dengan pihak terkait termasuk memastikan keterlibatan anak dalam proses pembentukan dan pengembangan SRA;
  - (6) Bidang Monitoring dan Evaluasi : melakukan monitoring atas pelaksanaan semua program sejak pembentukan sampai pelaksanaan program. Perlu dicatat anggota Tim monitoring harus melibatkan unsur peserta didik/anak.

### e) *Identifikasi Potensi*

Proses mengidentifikasi potensi dilakukan bersama wakil pendidik dan tenaga kependidikan bersama-sama wakil anak serta wakil dari kelompok yang ada di sekolah. Dalam proses dipetakan potensi yang telah dimiliki atau yang dapat dikembangkan oleh sekolah untuk membantu mewujudkan SRA.

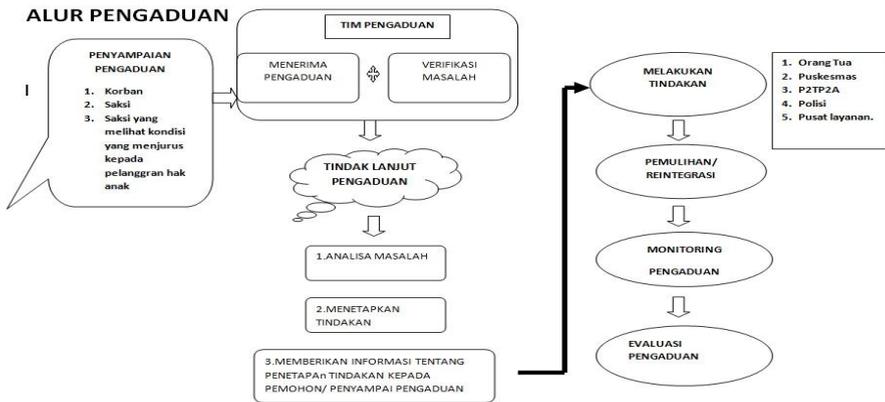
## 2. **Perencanaan**

Dalam tahap ini dilakukan proses penyusunan rencana atau program inovasi untuk mewujudkan SRA termasuk merencanakan kesinambungan program dan kerjasama menyusun skema pengembangan SRA di sekolah sebagai komponen penting dalam perencanaan pengembangan SRA ke dalam RKAS dengan jejaring, khususnya dengan dinas atau lembaga yang sudah mempunyai program yang berbasis sekolah dan program tersebut mendukung SRA. Contoh : Sekolah Adiwiyata, Sekolah/Madrasah Aman Bencana, Sekolah Aman, Sekolah Tanpa Kekerasan, Sekolah/kawasan Tanpa Rokok, Kawasan Anti NAPZA, Pangan Jajan Sehat, Kantin Kejujuran, Perilaku Hidup Bersih Sehat (PHBS), Usaha Kesehatan Sekolah (UKS), Gerakan Makan Ikan, Sosialisasi Kesehatan Reproduksi dan lain-lain. Diperlukan upaya untuk menyesuaikan situasi, kondisi dan kemampuan satuan pendidikan dengan mengoptimalkan semua sumberdaya sekolah, bermitra dengan pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, dunia usaha dan pemangku kepentingan lainnya.

Selain itu jika diperlukan dibuat perbaikan tata tertib agar dapat mengakomodir suara anak dan isi tata tertib tidak larangan maupun bersifat hukuman namun dibuat sebagai suatu konsekuensi yang disepakati bersama antara pendidik dan tenaga kependidikan bersama anak.

Dalam tahapan ini pula dibuat mekanisme pengaduan (contoh terlampir) sebagai upaya pencegahan dan penanganan kasus pelanggaran hak anak. Mekanisme pengaduan dibuat untuk tiga kondisi yaitu 1). Korban, 2). Saksi yang melihat adanya korban dan 3). warga sekolah yang melihat adanya situasi yang dapat

mengakibatkan adanya korban segera dapat meminta bantuan untuk mencegah hal tersebut terjadi atau untuk korban dapat segera ditangani. Mekanisme pengaduan melibatkan Tim SRA yang ada di Sekolah dan jejaring penanganan kasus yang berada di luar sekolah. Mekanisme pengaduan dapat dibuat sesuai dengan kebutuhan dan sarana yang ada. Berikut contoh mekanisme pengaduan yang dapat dijadikan salah satu acuan:



Gambar 7. Gambar Mekanisme Pengaduan

**Keterangan :**

1. Pelapor : siswa (korban/ saksi), guru, tenaga kependidikan, orang tua, masyarakat  
 Saksi : Setiap orang yang menyaksikan kejadian
2. Pengaduan diterima oleh tim pengaduan :
  - SD/ Sederajat : Guru Kelas/ Guru yang dipercaya murid, Kepala Sekolah, Pengawas, petugas Guru Kelas/ Guru yang dipercaya murid
  - SMP/ Sederajat : Guru BK/ Guru yang dipercaya murid, Wali Kelas, Kepala Sekolah, Pengawas
  - SMA/ SMK/ Sederajat : Guru BK/ Guru yang dipercaya murid, Wali Kelas, Kepala Sekolah, Pengawas

3. Teknis Pengaduan :
  - a. Pelapor/ Saksi Menyampaikan laporan pengaduan kepada tim pengaduan
  - b. Tim pengaduan
  - c. Guru BK menanyakan kronologis kejadian (Harus ada saksi) merujuk Permendikbud No 111 Tahun 2014 tentang Bimbingan dan Konseling pada Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah
4. Tim Pengaduan melakukan klarifikasi masalah mengenai kebenaran informasi serta mendokumentasikan bukti kejadian/ kasus
5. Analisis Masalah Kasus yang biasa terjadi antara lain hamil/menghamili, narkoba dan pencurian
6. Menetapkan Tindakan
  - a. Diselesaikan secara internal (mediasi, terminasi), memerlukan keahlian/pengetahuan mengenai kasus
  - b. Membutuhkan rujukan/referral ke pihak lain (Orang Tua, Puskesmas, P2TP2A, Polisi, Pusat layanan)
  - c. Jika sekolah tidak sanggup menyelesaikan, meminta bantuan ke UPT Kecamatan Dinas Pendidikan dan/ atau kepolisian
  - d. Menyampaikan informasi kepada pemohon/ penyampai pengaduan tentang tindakan/ rujukan yang akan diambil

### **3. Pelaksanaan**

Tahapan pelaksanaan adalah tahapan dimana Tim dan seluruh warga sekolah melaksanakan program yang telah dibuat bersama untuk mewujudkan Sekolah Ramah Anak. Dalam tahapan ini komitmen dan kerjasama antara Tim dan jejaring dan warga sekolah sangatlah penting dan diuji agar program yang sudah direncanakan dan disepakati bersama dapat dilaksanakan secara benar dan berkesinambungan.

#### 4. Pemantauan, Evaluasi dan Pelaporan

Dalam tahapan ini dilakukan proses pemantauan, evaluasi dan pelaporan dengan melibatkan Tim Sekolah dan Tim gabungan dengan sasaran pada anak, pendidik dan tenaga kependidikan.

- A. Pelaksanaan pemantauan disarankan dilakukan dengan cara :
  1. Memberikan kuesioner kepada Kepala Sekolah dan wakil dari pendidik dan tenaga kependidikan. Dalam proses ini diperlukan terlebih dahulu penyusunan kuesioner sebagai instrumen pemantauan.
  2. Pemantauan bersama yang merupakan gabungan dari dinas dan lembaga terkait SRA ke sekolah untuk melihat langsung dan berbincang langsung serta mendapatkan informasi dari sekolah khususnya anak mengenai kondisi sekolah secara riil, apa yang mereka rasakan serta keluhkan.

Dalam pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasinya saling berkaitan erat dengan Gugus Tugas KLA. Pemantauan dan evaluasi dilakukan secara terpadu dan terkoordinasi dengan program terkait lainnya agar lebih efektif dan efisien sesuai dengan mekanisme yang sudah diatur. Hal ini dilakukan dengan cara sebagai berikut:

##### a. Pemantauan Internal

Tim Internal satuan pendidikan melakukan :

- 1) Menyusun instrument pemantauan dengan bantuan pendamping dengan mengacu kepada instrument yang dibuat oleh KPPPA.

Instrumen dibuat 2 jenis, yaitu :

- Instrumen untuk pendidik dan tenaga kependidikan, orang tua dan semua yang terlibat kecuali anak didik. Instrumen berisikan hal -hal yang terkait dengan program sekolah terkait SRA dan dampaknya untuk anak

- instrument untuk anak didik, berisikan pertanyaan terkait dengan apa yang mereka rasakan di sekolah. (Contoh ada dalam lampiran)
- 2) Melakukan pemantauan sebanyak 2 kali dalam satu tahun atau sesuai dengan kesepakatan di Tim

b. Pemantauan Eksternal

Tim SRA yang melibatkan gugus tugas KLA kluster 4 dan Dinas/ lembaga lainnya melakukan pemantauan dengan mengacu kepada instrument yang dibuat oleh KPPPA dan dimungkinkan disesuaikan dengan kebutuhan. Tidak menutup kemungkinan pemantauan dilakukan oleh KPP dan PA sesuai dengan kebutuhan.

c. Pelaksana : Gugus Tugas KLA/ Tim Koordinasi SRA dan Anak

B. Evaluasi

Evaluasi dilakukan oleh Tim internal maupun oleh Tim telah tergabung dengan kluster 4 Gugus Tugas KLA berdasarkan hasil dari instrument yang telah disebarkan dan diisi oleh responden, selanjutnya ditelaah dan dianalisa serta dibuat kesimpulan dan rekomendasi yang ditujukan kepada pihak-pihak terkait.

Dalam satu tahun proses pemantauan dapat dilakukan sesuai dengan kebutuhan tapi minimal harus dilakukan satu tahun 1 kali untuk mengetahui efektifitas program SRA yang telah dilakukan dan dampaknya terhadap pemenuhan dan perlindungan anak di sekolah.

C. Pelaporan

Pelaporan dilakukan oleh Tim dan dilaporkan kepada Gugus Tugas KLA Kabupaten/Kota yang akan melaporkan secara berjenjang kepada Gugus Tugas Provinsi dan selanjutnya dilaporkan kepada Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak

#### **D. Pengkategorian Sekolah Ramah Anak**

Di lapangan kondisi sekolah yang sudah menjadi SRA sangat beragam namun Pembentukan dan Pengembangan SRA dilakukan secara bertahap sesuai dengan kemampuan sekolah dan pendamping serta fasilitator, baik yang berasal dari Gugus Tugas KLA maupun dari KPP dan PA, Badan PP dan PA dan lainnya. Untuk dapat Pemenuhan 6 komponen dilakukan maksimal selama 2 tahun sejak sekolah tersebut menginisiasi sebagai sekolah ramah anak.

Pembentukan dan pengembangan Sekolah Ramah Anak dibagi dalam 5 (lima) kategori :

##### **Kategori 1**

Pada kategori 1, secara umum Komponen yang minimal harus dipenuhi adalah :

1. Kebijakan : Punya komitmen tertulis dalam bentuk ikrar untuk mencegah kekerasan terhadap anak, misalnya bentuk seperti pakta integritas,
2. Partisipasi anak :
  - Anak dapat membentuk komunitas sebaya, misalnya membentuk komunitas pelajar anti kekerasan,
  - anak bisa memilih kegiatan ekstra kurikuler sesuai dengan minat
3. Aspek sarana prasarana : ada tempat sampah terpilah, toilet terpilah, ada sumber air, ada titik kumpul aman, ada kotak curhat (mekanisme pengaduan)
4. Pendidik & Tenaga Kependidikan : Kualifikasi Guru S1 dan D4 (sesuai SPM)
5. Partisipasi Orang tua : Orang tua selalu mengontrol dan memantau kegiatan anak di sekolah. Jika boarding school atau pesantren akan sulit dilakukan, jika menyekolahkan anak dekat orang tua akan lebih mudah dilakukan.

**Verifikasi untuk kategori 1 :**

NO	Komponen	YA	TIDAK
1.	Kebijakan SRA		
	a. Memiliki kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik:		
	1) Komitmen tertulis komitmen tertulis dalam bentuk ikrar untuk mencegah kekerasan terhadap anak, berbentuk seperti pakta integritas		
	b. Melakukan upaya untuk mencegah peserta didik putus sekolah		
	c. Menjamin, melindungi, dan memenuhi hak peserta didik untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama		
	d. Mengintegrasikan materi kesehatan di dalam proses pembelajaran		
	e. Mengintegrasikan materi lingkungan hidup di dalam proses pembelajaran		
2.	Pelaksanaan Proses Pembelajaran yang ramah anak		
	a. Pelaksanaan Proses pembelajaran :		
	1) Proses Pembelajaran :		
	a) tidak bias gender		
	b) nondiskriminatif		
	c) memberikan gambaran yang adil, akurat, informative mengenai masyarakat dan budaya lokal		
	2) Khusus untuk TK, PAUD dan Sekolah Dasar kelas awal (1 dan 2) jika dimungkinkan disediakan juga fasilitas untuk anak duduk di lantai untuk menciptakan suasana santai dan mempererat hubungan antara pendidik dan peserta didik		
	3) Peserta didik terlibat dalam kegiatan bermain, berolahraga dan beristirahat		
	4) Yang dapat membangkitkan wawasan dan rasa kebangsaan pada peserta didik		
	b. Penilaian hasil belajar mengacu pada hak anak :		

	Penilaian pembelajaran dilaksanakan berbasis proses dan mengedepankan penilaian otentik		
<b>4.</b>	<b>Sarana dan Prasarana Yang Ramah Anak</b>		
	a. Persyaratan Keselamatan :		
	1) struktur bangunan sekolah kuat, kokoh, dan stabil		
	2) bangunan sekolah memiliki sistem proteksi kebakaran yang berfungsi dengan baik		
	3) bangunan sekolah memiliki jalan keluar dan aksesibilitas untuk pemadam kebakaran		
	4) bangunan sekolah memenuhi persyaratan instalasi kelistrikan		
	5) bangunan sekolah tidak berada di bawah jaringan listrik tegangan tinggi (sutet)		
	6) memiliki sistem evakuasi bencana yang memadai		
	b. Persyaratan Kesehatan		
	1) bangunan sekolah memiliki ventilasi alami dan/atau ventilasi mekanik/buatan		
	2) bangunan sekolah memiliki bukaan permanen, kisi-kisi pada pintu dan jendela dan/atau bukaan permanen yang dapat dibuka untuk kepentingan ventilasi		
	3) bangunan sekolah menggunakan pencahayaan alami dan/atau pencahayaan buatan, termasuk pencahayaan darurat		
	4) bangunan sekolah memiliki bukaan untuk pencahayaan alami terutama pada ruang kelas		
	5) bangunan sekolah memiliki sumber air bersih yang memenuhi persyaratan kesehatan dan mengalir lancar		
	6) tersedia tempat pembuangan sampah terpilah dan tertutup		
	c. Persyaratan Kenyamanan		
	1) temperatur dan kelembaban ruang kelas nyaman untuk kegiatan belajar mengajar		
	2) ruang-ruang pada bangunan sekolah terutama ruang kelas terhindar dari gangguan		

	silau dan pantulan sinar		
	3) ruang-ruang pada bangunan sekolah terutama ruang kelas terhindar dari kebisingan		
	4) Pencahayaan dalam kelas yang cukup		
	d. Persyaratan Kemudahan		
	1) ukuran lebar koridor mampu dilewati dua orang berpapasan		
	2) tersedia toilet dengan jumlah unit menyesuaikan jumlah murid yang terpisah antara toilet laki-laki dan perempuan		
	3) pemisahan jarak akses pintu masuk antara toilet bagi murid laki-laki dan perempuan		
	4) perabot toilet pada PAUD, TK, dan SD menggunakan ukuran yang sesuai dengan pengguna		
	5) lebar tangga minimal mampu dilewati dua orang sekaligus		
	6) tersedia ruang ibadah		
	7) perabot terutama pada ruang kelas memiliki standar ukuran sesuai dengan pengguna		
	e. Persyaratan Keamanan		
	1) struktur bangunan tidak memiliki sudut yang tajam dan kasar		
	2) bangunan sekolah meminimalkan ruang-ruang kosong dan gelap		
	3) perabot tidak memiliki sudut yang tajam dan membahayakan pengguna		
	f. Apakah sekolah memiliki ruang UKS dengan peralatan sbb:		
	1) tempat tidur		
	2) alat ukur tinggi badan dan berat badan		
	3) alat ukur ketajaman mata dan telinga		
	4) perlengkapan P3K		
	g. Apakah sekolah memiliki lapangan olah raga?		
	h. Apakah sekolah memiliki ruang perpustakaan?		
	i. Apakah sekolah menyediakan Kotak Curhat bagi peserta didik?		

5.	Partisipasi Anak		
	a. Peserta didik diberi kesempatan untuk dapat membentuk komunitas sebaya, misalnya membentuk komunitas pelajar anti kekerasan		
	b. Peserta didik bisa memilih kegiatan ekstra kurikuler sesuai dengan minat		
6.	Partisipasi Orang Tua/Wali, Lembaga Masyarakat, Dunia Usaha, Pemangku Kepentingan Lainnya, dan Alumni		
	1. <u>Orang tua/wali</u>		
	a) menyekolahkan anak dekat dengan orang tua (rumah/kantor)		

## Tahap 2

1. Sudah memenuhi tahap 1
2. Kebijakan : membuat SK intern, pembentukan tim pengembangan SRA, tim pemantau SRA yang melibatkan anak
3. Pendidik dan tenaga terlatih Hak Anak
4. Partisipasi anak : Tata tertib sekolah dibuat melibatkan anak
3. Proses belajar yang ramah anak (Disiplin Positif)
4. Mekanisme pengaduan : SOP mekanisme pengaduan (didampingi oleh Forum SRA)
5. Mempunyai program sekolah aman/bersih dan sehat/peduli dan berbudaya lingkungan hidup/inklusif
6. Partisipasi ortu : mengawal pendidikan anak dengan menyediakan 20 menit sehari untuk curhat anak, ada komunikasi intens antara orang tua dan guru (melalui social media (WA) dan buku komunikasi),
7. Sarana Prasarana : Ratio toilet perempuan dan laki-laki, fungsi dan kebersihan, ada pengawasan
8. Partisipasi alumni yang mendukung SRA

**Verifikasi untuk tahap 2 :**

NO	Komponen	YA	TIDAK
1.	Kebijakan SRA		
	a. Memiliki kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik:		
	1) Kebijakan anti kekerasan berbentuk SK internal sekolah (SK Tiim Pelaksana) dan Tim Pengembang SRA (yang sudah bergabung dengan gugus tugas KLA) disusun secara bersama- sama dan melibatkan semua warga satuan pendidikan :		
	a) peserta didik		
	b) pendidik		
	c) tenaga kependidikan		
	2) Tersedianya kebijakan anti kekerasan, meliputi:		
	a. adanya larangan:		
	1) terhadap tindak kekerasan dan diskriminasi antar peserta didik (bullying);		
	2) terhadap tindak kekerasan dan diskriminasi yang dilakukan pendidik dan tenaga kependidikan (TU, satpam, penjaga sekolah dan pegawai kebersihan) dengan peserta didik		
	3) hukuman badan (yaitu memukul, menampar dengan tangan/cambuk/ tongkat/ikat pinggang/sepatu/balok kayu, menendang, melempar peserta didik, menggaruk, mencubit, menggigit, menjambak rambut, menarik telinga, memaksa peserta didik untuk tinggal di posisi yang tidak nyaman dan panas)		
	4) bentuk hukuman lain yang merendahkan martabat peserta didik (menghina, meremehkan, mengejek, dan menyakiti perasaan dan harga diri peserta didik) oleh pendidik terhadap peserta didik, maupun hukuman lainnya		

	yang mereduksi hak anak untuk mendapatkan pendidikan (mis: mengeluarkan peserta didik dari sekolah, melarang peserta didik masuk ke dalam lingkungan sekolah karena terlambat atau sebab lainnya)		
	b. adanya mekanisme pengaduan dan penanganan kasus pelanggaran hak anak termasuk kekerasan dan kejahatan seksual		
	3) Melakukan berbagai upaya untuk melaksanakan kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik, melalui:		
	a) penegakan disiplin dengan nonkekerasan		
	b) melakukan pelatihan disiplin positif		
	4) Melakukan pelatihan tentang hak anak dan SRA bagi pendidik dan tenaga kependidikan		
	5) Memiliki komitmen untuk mewujudkan kawasan tanpa rokok		
	6) Memiliki komitmen untuk mewujudkan kawasan bebas napza		
	7) Memiliki komitmen untuk menerapkan sekolah/madrasah aman dari bencana secara structural dan non structural		
<b>2.</b>	<b>Pelaksanaan Proses Pembelajaran yang ramah anak</b>		
	a. Pelaksanaan Proses pembelajaran :		
	1) Proses pembelajaran :		
	2) memperhatikan hak anak		
	3) Memotivasi Peserta didik untuk turut serta dalam kehidupan budaya dan seni		
	4) Menerapkan kebiasaan peduli dan berbudaya lingkungan dalam pembelajaran		
	b. Penilaian hasil belajar mengacu pada hak anak :		
	Menerapkan penilaian pembelajaran tanpa membandingkan satu peserta didik dengan peserta didik yang lain		
<b>3.</b>	<b>Pendidik dan Tenaga Kependidikan Terlatih Hak-Hak</b>		

	Anak		
	Pelatihan Hak-hak Anak bagi :		
	1. Pimpinan satuan pendidikan		
	2. Guru		
	3. Guru bimbingan konseling		
	4. Petugas perpustakaan		
	5. Tata usaha		
	6. Penjaga satuan pendidikan (petugas keamanan satuan pendidikan)		
	7. Petugas kebersihan		
	8. Komite satuan pendidikan		
	9. Pembimbing kegiatan ekstra kurikuler		
	10. Orangtua/wali		
<b>4.</b>	<b>Sarana dan Prasarana SRA</b>		
	a) Persyaratan Kemudahan		
	1) tersedia sarana evakuasi berupa sistem peringatan bahaya dan jalur evakuasi yang dilengkapi dengan rambu pengarah menuju ke tempat berkumpul yang aman		
	2) kondisi toilet bersih, lantai tidak licin, memiliki pencahayaan danpenhawaan yang baik		
	3) tersedia wastafel yang layak untuk anak dengan air bersih yang mengalir dengan sabun cuci tangan		
	b) Apakah tersedia Alat Permainan Edukatif (APE) yang memenuhi SNI		
	c) Apakah sekolah memiliki simbol/tanda/ rambu terkait dengan SRA (misal: simbol - dilarang merokok, dilarang <i>bullying</i> ; tanda - titik berkumpul, laki-perempuan, disabilitas, dll)		
<b>5.</b>	<b>Partisipasi Anak</b>		
	a) Melibatkan peserta didik dalam menyusun kebijakan dan tata tertib sekolah		
	b) Mengikutsertakan perwakilan peserta didik sebagai anggota Tim Pelaksana SRA		
<b>6.</b>	<b>Partisipasi Orang Tua/Wali, Lembaga Masyarakat,</b>		

Dunia Usaha, Pemangku Kepentingan Lainnya, dan Alumni		
<u>1. Orang tua/wali</u>		
a) Menyediakan waktu rutin sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) menit sehari untuk mendengarkan dan menanggapi curhat anak		
b) Aktif mengikuti pertemuan koordinasi penyelenggaraan SRA		
c) Komunikasi intens antara orang tua dan guru (ket. Misalnya lewat media social whatsapp)		
<u>2. Lembaga masyarakat</u>		
a) Memfasilitasi kegiatan-kegiatan yang terkait dengan penyelenggaraan SRA		
<u>3. Dunia usaha dalam bentuk Program Tanggung Jawab Sosial Perusahaan/Corporate Social Responsibility (CSR)</u>		
a) Memfasilitasi kegiatan-kegiatan yang terkait dengan penyelenggaraan SRA		
<u>4. Pemangku kepentingan lainnya</u>		
a) Memfasilitasi kegiatan-kegiatan yang terkait dengan penyelenggaraan SRA yang tidak mengikat		
<u>D. Alumni</u>		
a) Ikatan alumni memberi dukungan penyelenggaraan kegiatan SRA		

### Tahap 3

1. Sudah memenuhi tahap 1 & 2
2. Pelaksanaan Kebijakan Pemantauan rutin perlindungan anak, dengan memfungsikan guru piket, piket anak, dan POMG
3. Mekanisme pengaduan : mekanisme pengaduan sudah berjalan (didampingi oleh Forum SRA), termasuk penanganannya
4. Proses pembelajaran : kelas ramah anak (minimal 1 kelas dari guru yang terlatih)

5. Partisipasi orang tua : mengawal pendidikan anak dengan menyediakan 20 menit sehari untuk curhat anak, ada komunikasi intens antara orang tua dan guru (melalui social media dan buku komunikasi),
6. Sarana Prasarana : kelengkapan sarana prasarana
7. Standar nasional SRA sudah tercapai

**Verifikasi untuk tahap 3 :**

NO	Komponen	YA	TIDAK
1.	Kebijakan SRA		
	a. Memiliki kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik:		
	1) Tersedianya kebijakan anti kekerasan, meliputi:		
	adanya mekanisme pengaduan dan penanganan kasus pelanggaran hak anak termasuk kekerasan dan kejahatan seksual		
	b. Melakukan berbagai upaya untuk melaksanakan kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik, melalui:		
	1) pencegahan dan penanganan terhadap semua bentuk kejahatan seksual dan kekerasan terhadap peserta didik (fisik atau mental atau perlakuan salah atau penelantaran atau perlakuan menelantarkan atau eksploitasi		
	2) peningkatan kesadaran dan kampanye pendidikan kepada seluruh warga satuan pendidikan untuk mencegah dan menghilangkan diskriminasi terhadap :		
	a. anak penyandang disabilitas, anak dengan HIV/AIDS, anak korban Napza, dll		
	b. penjaminan kepada peserta didik untuk menikmati kondisi yang layak atas layanan pendidikan yang inklusif;		
	c. langkah langkah dari satuan pendidikan untuk memerangi <i>bullying</i> dan memberikan pelatihan khusus bagi anak penyandang disabilitas dalam memberikan perlindungan		

	3) penegakan disiplin dengan nonkekerasan mengganti hukuman dengan memberikan tugas akademik atau keterampilan tambahan		
	c. Terdapat proses penyadaran dan dukungan bagi warga satuan pendidikan untuk memahami: gender, Konvensi Hak Anak, dan anak yang membutuhkan perlindungan khusus (misalnya: anak penyandang disabilitas)		
	d. Pelaksanaan Kebijakan Pemantauan rutin perlindungan anak, dengan memfungsikan guru piket, piket anak, dan POMG		
2.	Pelaksanaan Proses Pembelajaran yang ramah anak		
	a. Pelaksanaan Proses pembelajaran :		
	1) Proses pembelajaran :		
	dilakukan dengan cara yang menyenangkan, penuh kasih sayang dan bebas dari perlakuan diskriminasi terhadap peserta didik di dalam dan di luar kelas		
	2) Melaksanakan proses pembelajaran inklusif dan nondiskriminatif		
	3) Dengan menyediakan pengalaman belajar dan proses pembelajaran yang mengembangkan keragaman karakter dan potensi peserta didik		
	4) Memotivasi peserta didik untuk turut serta dalam kehidupan budaya dan seni		
	5) Memberikan kesempatan kepada peserta didik untuk menyelenggarakan, mengikuti, mengapresiasi kegiatan seni budaya		
	b. Memiliki Kelas Ramah Anak (ket : minimal 1 kelas dari guru yang terlatih)		
3.	Pendidik dan Tenaga Kependidikan Terlatih Hak-Hak Anak		
	Pendidik dan tenaga terlatih Hak Anak mempunyai working group (ket :mulai membentuk working group) mis. Grup Whats app		
4.	Sarana dan Prasarana SRA		
	a. Persyaratan Kesehatan		

	<input type="checkbox"/> bangunan sekolah memiliki sistem pembuangan air limbah dan/atau air kotor yang berfungsi dengan baik dan tidak mencemari lingkungan sekitar		
	b. Persyaratan Kemudahan		
	<input type="checkbox"/> lebar pintu kelas minimal 80 cm, mudah dibuka dan membuka ke arah luar		
	<input type="checkbox"/> tersedia toilet bagi penyandang disabilitas		
	c. Apakah sekolah memiliki ruang konseling?		
	1) Apakah sekolah memiliki ruang kreativitas (pojok gembira, tempat peserta didik mengekspresikan diri)		
	d. Apakah sekolah memiliki kantin sehat dengan kriteria:		
	1) tersedia tempat dan peralatan yang bersih (pengolahan dan persiapan penyajian makanan)		
	2) lokasi tidak dekat toilet		
	3) adanya tempat cuci tangan		
	4) makanan dan minuman aman, sehat dan halal		
	5) pengolah dan penyaji pangan bersih dan sehat		
	e. Apakah sekolah menyediakan media Komunikasi, Informasi, Edukasi (KIE) yang terkait dengan SRA (misal: langkah-langkah cuci tangan pakai sabun, buanglah sampah pada tempatnya, slogan yang bermakna himbauan untuk perilaku hidup bersih dan sehat)		
5.	Partisipasi Anak		
	a. Pendidik, tenaga kependidikan, dan Komite Sekolah/Madrasah/Satuan Pendidikan mendengarkan dan mempertimbangkan usulan peserta didik untuk memetakan pemenuhan hak dan perlindungan anak, dan rekomendasi untuk RKAS guna mewujudkan SRA		
6.	Partisipasi Orang Tua/Wali, Lembaga Masyarakat, Dunia Usaha, Pemangku Kepentingan Lainnya, dan Alumni		
	1. <u>Orang tua/wali</u>		
	a) Menyediakan waktu, pikiran, tenaga, dan materi		

	sesuai kemampuan untuk memastikan tumbuh kembang minat, bakat, dan kemampuan anak		
	b) Memberikan persetujuan setiap kegiatan peserta didik di satuan pendidikan selama sesuai dengan prinsip-prinsip SRA		
	2. <u>Lembaga masyarakat</u>		
	Mengawasi keamanan, keselamatan, dan kenyamanan peserta didik		
	3. <u>Dunia usaha dalam bentuk Program Tanggung Jawab Sosial Perusahaan/Corporate Social Responsibility (CSR)</u>		
	Membangun sarana dan prasarana untuk menunjang kegiatan SRA		
	4. <u>Pemangku kepentingan lainnya</u>		
	Menyediakan sarana dan prasarana untuk menunjang kegiatan SRA		
	5. <u>Alumni</u>		
	Turut serta dalam kepengurusan komite satuan pendidikan dan membagi ilmu dan keterampilan serta lainnya.		

#### Tahap 4

1. Sudah memenuhi tahap 1, 2 & 3
2. Kebijakan : SRA terintegrasi dalam RKAS
3. Pendidik dan tenaga kependidikan :
4. Partisipasi anak : anak terlibat dalam perencanaan dan pemantauan
5. Proses Pembelajaran : kelas paralel sudah ramah anak
6. Mekanisme pengaduan : SOP mekanisme pengaduan (didampingi oleh Forum SRA)
7. Partisipasi orang tua :
8. Sarana Prasarana :

**Verifikasi untuk tahap 4 :**

NO	Komponen	YA	TIDAK
1.	Kebijakan SRA		
	a. Melakukan berbagai upaya untuk melaksanakan kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik, melalui:		
	1) Tersedianya kebijakan anti kekerasan, meliputi:		
	b. pemantauan, pengawasan, dan tindakan pemulihan pelaksanaan disiplin positif		
	c. Memiliki komitmen untuk menerapkan prinsip-prinsip SRA dalam manajemen berbasis sekolah dan RKAS setiap tahun		
	d. Tersedia tenaga konseling/BP3 ( <i>Badan Penyelenggara Pendidikan</i> ) yang terlatih Konvensi Hak Anak, dan peserta didik yang memerlukan perlindungan khusus (misalnya: anak penyandang disabilitas)		
	e. Memiliki sistem rujukan kepada satuan pendidikan yang sudah siap melaksanakan pendidikan inklusi		
2.	Pelaksanaan Proses Pembelajaran yang ramah anak		
	a. Pelaksanaan Proses pembelajaran :		
	1) Dapat mengembangkan minat, bakat, dan inovasi serta kreativitas peserta didik melalui kegiatan ekstrakurikuler secara individu maupun kelompok		
	b. Memiliki Kelas Ramah Anak (ket : kelas pararel sudah ramah anak)		
3.	Pendidik dan Tenaga Kependidikan Terlatih Hak-Hak Anak		
	a. Pendidik dan tenaga terlatih Hak Anak mempunyai working group (ket: mulai membentuk working group)		
4.	Sarana dan Prasarana SRA		
	a. Persyaratan Kesehatan		
	□ bangunan sekolah memiliki sistem penyaluran air hujan yang berfungsi dan terpelihara dengan baik		

	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ bangunan sekolah menggunakan bahan bangunan yang aman bagi kesehatan pengguna bangunan dan tidak menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan</li> </ul>		
	b. Persyaratan Kenyamanan		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Kapasitas ruang kelas sesuai dengan fungsi ruang, jumlah murid, dan aktifitas murid (Rasio 1:34)</li> </ul>		
	c. Persyaratan Kemudahan		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ tersedia ram dengan kemiringan landai maksimal 1 : 10 atau 6° dan memiliki dua lapis pegangan rambat atas dan bawah di kedua sisi dengan ketinggian 65-80 cm</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ untuk bangunan sekolah lebih dari satu lantai menyediakan tangga dengan kemiringan tidak lebih dari 60°</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ lebar anak tangga paling sedikit 30 cm, tinggi anak tangga maksimal 18 cm, dan memiliki dua lapis pegangan rambat atas dan bawah di kedua sisi dengan ketinggian 65-80 cm</li> </ul>		
	d. Persyaratan Keamanan		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Tersedia kamera pemantau (CCTV) di dalam kelas maupun di lingkungan sekolah yang rawan</li> </ul>		
	e. Apakah sekolah memiliki area/ruang bermain (lokasi dan desain dengan perlindungan yang memadai, sehingga dapat dimanfaatkan oleh semua peserta didik, termasuk anak penyandang disabilitas)?		
5.	Partisipasi Anak		
	a. Melibatkan peserta didik dalam proses penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Sekolah (RKAS) untuk mendukung SRA		
	b. Peserta didik aktif memberikan penilaian terhadap pelaksanaan dan pertanggungjawaban RKAS		
6.	Partisipasi Orang Tua/Wali, Lembaga		

Masyarakat, Dunia Usaha, Pemangku Kepentingan Lainnya, dan Alumni		
1. <u>Orang tua/wali</u>		
a) Mengawasi keamanan, keselamatan, dan kenyamanan peserta didik termasuk memastikan penggunaan internet sehat dan media sosial yang ramah anak		
b) Bersikap proaktif untuk memastikan SRA masuk dalam penyusunan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban RKAS		
2. <u>Lembaga masyarakat</u>		
a) Bersikap proaktif dalam mendukung upaya penerapan prinsip-prinsip SRA		
b) Memberi akses kepada peserta didik dan pendidik untuk karyawisata, Praktik Kerja Lapangan (PKL), kegiatan seni dan budaya		
3. <u>Dunia usaha dalam bentuk Program Tanggung Jawab Sosial Perusahaan/Corporate Social Responsibility (CSR)</u>		
a) Memberi akses kepada peserta didik dan pendidik untuk karyawisata, Praktik Kerja Lapangan (PKL)		
4. <u>Pemangku kepentingan lainnya</u>		
a) Bersikap proaktif untuk mendukung upaya-upaya untuk memastikan keselamatan, keamanan, kenyamanan anak termasuk pengaruh buruk dari media sosial dan media massa		

## Tahap 5

1. Sudah memenuhi tahap 1, 2, 3 & 4
2. Kebijakan : sudah siap menjadi sekolah rujukan untuk SRA dan memiliki imbas minimal untuk 10 sekolah/madrasah di sekitarnya, ada kebijakan sekolah yang membuka kelas layanan khusus bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus dan/atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Anak (PMKSA)

3. Pendidik dan tenaga terlatih Hak Anak sudah mempunyai working group (Pokja SRA)
4. Proses Pembelajaran : seluruh kelas sudah melaksanakan pemenuhan hak dan perlindungan anak
5. Partisipasi anak : anak sudah berani dan bisa melakukan pengaduan
6. Mekanisme pengaduan (memiliki tim pengaduan) :
  - Memiliki alur tata cara pengaduan
  - Penyampaian pengaduan (adanya form pengaduan)
  - Menerima pengaduan dan verifikasi informasi/masalah
  - Tindak lanjut dari penerimaan pengaduan (analisa masalah, menetapkan tindakan, memberikan informasi tentang penetapan tindakan kepada pemohon/yang menyampaikan pengaduan)
  - Melakukan tindakan
  - Monitoring pengaduan
  - Evaluasi terhadap penanganan pengaduan/masalah
  - Pemulihan (re-integrasi)

**Verifikasi untuk tahap 5 :**

NO	Komponen	YA	TIDAK
1.	Kebijakan SRA		
	a. Memiliki kebijakan anti kekerasan terhadap peserta didik:		
	1) Tersedianya kebijakan anti kekerasan, meliputi:		
	a) adanya mekanisme pengaduan dan penanganan kasus kekerasan, termasuk kejahatan seksual Ket : <input type="checkbox"/> monitoring dan evaluasi penanganan pengaduan/masalah <input type="checkbox"/> ada upaya pemulihan (re-integrasi)		
	b. menjadi sekolah rujukan untuk SRA dan memiliki imbas minimal untuk 10 sekolah/madrasah di sekitarnya, serta ada kebijakan sekolah yang membuka kelas layanan		

	khusus bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus dan/atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Anak (PMKSA)		
2.	Pelaksanaan Proses Pembelajaran yang ramah anak		
	a. Memiliki Kelas Ramah Anak (ket : semua kelas sudah ramah anak)		
3.	Pendidik dan Tenaga Kependidikan Terlatih Hak-Hak Anak		
	a. Pendidik dan tenaga terlatih Hak Anak mempunyai working group (Pokja SRA)		
5.	Partisipasi Anak		
	a. Peserta didik berani dan bisa melakukan pengaduan		

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak Anak, artinya Indonesia telah siap untuk melaksanakan amanat yang tercantum dalam konvensi Hak Anak.

Sekolah Ramah Anak sebagai suatu program payung untuk memenuhi hak anak termasuk melindungi anak selama anak berada di sekolah sangat penting untuk dilaksanakan. Kita tidak ingin anak kita menjadi korban pelanggaran hak anak selama mereka berada di sekolah, kasus yang terjadi di sekolah mulai dari kekerasan sampai keracunan makanan bahkan sampai pada kasus kematian karena kecelakaan di sekolah dapat dan harus dihindarkan.

Sekolah Ramah Anak dengan tujuan untuk menciptakan kondisi sekolah yang aman dan nyaman, ramah dan menyenangkan untuk anak-anak Indonesia serta warga sekolah lainnya seyogyanya mendapat dukungan dari berbagai pihak baik dari pusat maupun daerah. Sekolah Ramah Anak juga merupakan salah satu solusi untuk mengurangi tingginya angkanya kekerasan yang terjadi di sekolah.

## BAB XI

# **CIVIL SOCIETY DALAM PROGRAM SEKOLAH RAMAH ANAK (SRA) UNTUK MENDUKUNG KEBIJAKAN KABUPATEN LAYAK ANAK (KLA)<sup>4</sup>**

### **Abstract**

*L-PAMAS as a civil society tries to implement Child Friendly School (SRA) program assisted by international donor agency called Childfund International. The SRA program is implemented long before the Ministry of Women's Empowerment and Child Protection (PPPA) Regulation No. 8 of 2014 on Child Friendly School Policy is issued and enacted. Two pilot project schools are SDN 2 Karang Sari and SDN 3 Panggungrejo, in Pringsewu District. This study used a qualitative-descriptive approach, attempting to answer the question of how the involvement and dynamics of civil society NGO L-PAMAS in the SRA program as an effort to support the realization of KLA in Pringsewu District. The results concluded that as civil society L-PAMAS (1) has independence to the state, but between them there is*

---

<sup>4</sup> Ditulis oleh Rahayu Sulistiowati, Dewie Brima Atika, Ita Prihantika, Selvi Diana Melinda. Makalah ini dipresentasikan dan dimuat pada PROSIDING SEMINAR NASIONAL FISIP UNIVERSITAS LAMPUNG (SEFILA) II. "MEMBANGUN ETIKA SOSIAL POLITIK MENUJU MASYARAKAT YANG BERKEADILAN", Bandar Lampung, Rabu 18 Oktober 2017 di Swiss-Belhotel

*a reciprocal relationship. L-PAMAS has made commitments with Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Badan HIPPUN Pemukiman, and Pemerintah Desa/ Kepala Pekon, without written commitment. This finding reinforces that as a civil society manifestation, L-PAMAS, it can position itself as a liaison between the actors of the governments of education actors; (2) that civil society is a social arena containing different interests, but allows for free, ongoing negotiations. Childfund International and L-PAMAS as a form of civil society on the one hand, in collaboration with state actors on the other hand, have different interests.*

*Key words: sekolah ramah anak, kabupaten layak anak, civil society, L-PAMAS,*

## **PENDAHULUAN**

Setiap anak perlu mendapatkan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial karena anak merupakan generasi penerus bangsa yang memiliki hak dan kewajiban ikut serta membangun negara. Anak merupakan subjek dan objek pembangunan nasional Indonesia dalam usaha mencapai tujuan bernegara, masyarakat yang adil dan makmur baik secara spiritual maupun materil. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, anak didefinisikan sebagai seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Baik anak dan orang dewasa dapat tumbuh dan mengembangkan potensi dirinya secara optimal jauh dari ketakutan akan kekerasan. Maka penting dan perlu adanya pemberdayaan terhadap anak, dengan tujuan agar tiap individu anak dapat mengembangkan kepribadian, menggali potensi dan menumbuhkan kepercayaan diri yang baik.

Mengingat anak merupakan generasi penerus bangsa di masa yang akan datang, maka sudah selayaknya negara melindungi dan menjaga generasi mudanya dari hal-hal buruk yang

kemungkinan akan terjadi. Negara berkewajiban memenuhi hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta mendapatkan perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi. Tidak terpenuhinya hak anak akan menurunkan kualitas hidup anak dan pada akhirnya akan menimbulkan masalah bagi negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orangtua.

Jika kita menelaah persoalan yang terjadi di lingkungan sosial anak, maka akan banyak timbul keprihatinan yang mendalam. Banyak anak-anak yang harus menanggung resiko akibat kelalaian maupun ketidakmampuan orang dewasa dan orang tua khususnya dalam melindungi anak. Hak-hak mendasar anak seringkali diabaikan dan tidak terpenuhi, seperti akses pendidikan, perlindungan atas kekerasan, seksual dan psikis.

Menurut data kasus berdasarkan klaster perlindungan anak KPAI (Komisi Perlindungan Anak Indonesia), terdapat 22.109 kasus kekerasan terhadap anak dalam kurun waktu 2011 hingga 2016 di Indonesia. Sementara itu data kekerasan terhadap anak di kabupaten Pringsewu yaitu lokasi penelitian yang diangkat dalam artikel ini menunjukkan kondisi yang makin memprihatinkan. Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 5. Data Kekerasan Anak di Kabupaten Pringsewu Tahun 2012-2016**

No	Tahun	Jenis Kekerasan				Jumlah
		Pelecehan Seksual	Pemeriksaan	Trafficking	ABH	
1	2012	7	27	0	0	34
2	2013	0	8	0	0	8
3	2014	14	0	0	0	14
4	2015	15	12	1	3	31
5	2016	19	6	2	3	30
<b>Jumlah</b>		<b>56</b>	<b>54</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>122</b>

Sumber : Dokumen Dinas PPPAP dan KB Kabupaten Pringsewu, 2016.

Ket ABH: Anak Berhadapan dengan Hukum

Dari data tersebut terlihat peningkatan jumlah kekerasan terhadap anak khususnya pelecehan seksual. Tetapi sesungguhnya kasusnya dapat lebih banyak dari jumlah tersebut karena banyak kasus kekerasan yang tidak dilaporkan dengan alasan kasus yang memalukan, takut dan tidak adanya keberanian keluarga untuk melaporkannya kepada pihak berwenang.

Untuk itu, anak memerlukan perlindungan kuat secara hukum. Pemerintah tentunya harus mengambil suatu tindakan sebagai jalan keluar pada kasus kekerasan terhadap anak yang semakin meningkat setiap tahunnya. Maka kebijakan publik sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan publik sangat dibutuhkan pada kasus ini. Seperti yang dikatakan Peterson dalam Nugroho (2014: 125) bahwa kebijakan publik merupakan *government action to address some problem*. Dapat dipahami bahwa, tindakan yang paling tepat yang harus diambil oleh pemerintah dalam menyelesaikan masalah adalah dengan cara mengeluarkan sebuah kebijakan yang menguntungkan bagi kehidupan bernegara. Pemerintah harus mempertimbangkan kebijakan apa yang harus dikerjakan, mengapa kebijakan itu harus dilakukan dan apa hasil dari kebijakan tersebut.

Hal mendasar yang telah dilakukan pemerintah dalam rangka perlindungan anak adalah dengan membuat Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang telah diperbaharui menjadi Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, Intruksi Presiden No. 5 Tahun 2014 tentang Gerakan Nasional Anti kejahatan Seksual terhadap Anak, dan Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Sangat lengkap dan sistematis agar anak-anak dilindungi oleh hukum.

Kekerasan terhadap anak terjadi disegala lingkungan pertumbuhan anak, termasuk dilingkungan pendidikan. Sebagian besar waktu dan pertumbuhan anak dibentuk pada fase sekolah. Bukan hanya kekerasan fisik yang sering terjadi dilingkungan sekolah, tetapi juga kekerasan psikis, dan kekerasan seksual.

Bentuk kekerasan fisik yang sering terjadi di lingkungan sekolah yaitu antara lain menjewer, mencubit menendang, memukul dengan tangan, memukul dengan benda, menghukum hingga jatuh sakit seperti pingsan, melukai dengan benda berbahaya. Bentuk kekerasan yang bersifat psikis seperti membandingkan dengan saudara atau anak lain, membentak dengan suara keras dan kasar, menghina dihadapan teman atau orang lain, menyebut “bodoh, pemelas, nakal” dan sebagainya, mencap dengan sebutan jelek atau jahat, pembullyan, serta kekerasan dalam bentuk psikis lainnya yang tidak kasat mata. Kemudian kekerasan seksual seperti dicium, diraba, dipeluk, diintip ketika berada di toilet, diperlihatkan foto dan video berbau porno, atau bahkan sampai kekerasan seksual pada tingkatan pemerkosaan. Pelaku kekerasan di lingkungan sekolah merupakan warga sekolah seperti guru, teman sekolah, atau perangkat lain yang berada di lingkungan sekolah seperti penjaga sekolah, penjaga kantin dan lain sebagainya.

Fenomena tersebut membuat Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mengeluarkan Permen PPPA No 8 Tahun 2014 Tentang Kebijakan Sekolah Ramah Anak. Kebijakan ini dikeluarkan agar anak merasa aman dan terlindungi

dari kekerasan dalam dunia pendidikan. Di dalam Permen PPPA pasal 1 dijelaskan bahwa, Sekolah Ramah Anak yang selanjutnya disingkat SRA adalah satuan pendidikan formal, nonformal, dan informal yang aman, bersih dan sehat, peduli dan berbudaya lingkungan hidup, mampu menjamin, memenuhi, menghargai hak-hak anak dan perlindungan anak dari kekerasan, diskriminasi, dan perlakuan salah lainnya serta mendukung partisipasi anak terutama dalam perencanaan, kebijakan, pembelajaran, pengawasan, dan mekanisme pengaduan terkait pemenuhan hak dan perlindungan anak di pendidikan.

Kasus kekerasan pada anak membuat banyak NGO (Non Government Organization) atau LSM yang berfokus di bidang pemerhati anak mencoba untuk ikut andil membantu pemerintah dalam upaya pemberdayaan serta perlindungan anak. Di Kabupaten Pringsewu terdapat LSM bernama Lembaga Pemerhati Anak dan Masyarakat (L-PAMAS). L-PAMAS berdiri dilatarbelakangi oleh adanya keprihatinan terhadap situasi dan kondisi masyarakat yang mayoritas secara ekonomi masih berkekurangan, sumber daya manusia masyarakat yang masih relatif lemah, rendahnya pemahaman tentang kehidupan anak dan masyarakat yang saling menghormati, mencintai serta penuh penghormatan terhadap hak-hak anak. Selain dari pada itu juga semakin menurunnya tingkat solidaritas, penghargaan, penghormatan terhadap nilai-nilai kemanusiaan antar warga masyarakat.

Dalam upaya pemerhati anak dilingkungan pendidikan, L-PAMAS mengimplementasikan program Sekolah Ramah Anak (SRA) dibantu donatur yang merupakan NGO (Non Government Organization) Internasional bernama *Childfund International*. Program SRA ini diimplementasikan jauh sebelum Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (Permen PPPA) No 8 Tahun 2014 tentang Kebijakan Sekolah Ramah Anak dikeluarkan dan disahkan.

Artikel ini akan membahas bagaimana keterlibatan dan dinamika *civil society* NGO L-PAMAS dalam program SRA sebagai upaya mendukung perwujudan KLA di Kabupaten Pringsewu.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan menggunakan metode analisis data kualitatif dari Miles Huberman. yang dilakukan melalui langkah-langkah reduksi data, penyajian data, yang diakhiri dengan verifikasi dan penarikan kesimpulan (Miles & Huberman, 2002: 20).

## **HASIL**

Sebelum pembahasan tentang bagaimana keterlibatan dan dinamika L-PAMAS dalam program Sekolah Ramah Anak di Pringsewu, beberapa konsep dan metode yang dipakai dalam tulisan ini disampaikan sebagai berikut. Pertama adalah konsep kebijakan publik. Kebijakan publik menurut Anderson dalam Winarno (2014:21) merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Pada konteks kebijakan Sekolah Ramah Anak, dalam Permen PPPA No.8 Tahun 2014 tentang kebijakan Sekolah Ramah Anak pasal 5 dijelaskan bahwa kebijakan Sekolah Ramah Anak (SRA) tidak hanya melibatkan satuan pendidikan, terkait serta sumberdaya yang ada didalamnya namun juga didukung oleh pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya. Lembaga Pemerhati Anak dan Masyarakat (L-PAMAS) berperan sebagai fasilitator bagi perangkat sekolah dalam mengaplikasikan program Sekolah Ramah Anak.

Lembaga Pemerhati Anak dan Masyarakat (L-PAMAS) merupakan NGO lokal yang berada di Kelurahan Pringsewu Selatan Kecamatan Pringsewu Kabupaten Pringsewu Lampung.

NGO ini resmi berdiri pada tanggal 18 Juni 2007, secara umum dilatarbelakangi oleh adanya keprihatinan terhadap situasi dan kondisi masyarakat yang mayoritas secara ekonomi masih berkekurangan, sumber daya manusia masyarakat yang masih relative lemah, rendahnya pemahaman tentang kehidupan anak dan masyarakat yang saling menghormati, mencintai serta penuh penghormatan terhadap hak-hak anak. Selain dari pada itu juga semakin menurunnya tingkat solidaritas, penghargaan, penghormatan terhadap nilai-nilai kemanusiaan antar warga masyarakat.

Visi L-PAMAS yaitu terwujudnya kondisi masyarakat yang dinamis, sejahtera, mandiri berbasis pada nilai-nilai kehidupan yang luhur. Kemudian misinya yaitu mendorong terwujudnya lingkungan masyarakat yang penuh pengharapan dan penghargaan bagi kedamaian. Dengan mitra kerja L-PAMAS yaitu NGO internasional bernama *Childfund International*.

Program Sekolah Ramah Anak di Kabupaten Pringsewu ini merupakan program SRA pertama yang diimplementasikan di Provinsi Lampung. L-PAMAS telah mengimplementasikan program SRA sejak tahun 2010 di beberapa Sekolah Dasar yang berada di enam desa binaan L-PAMAS. Desa binaan L-PAMAS merupakan desa yang peduli dan berkomitmen untuk turut serta dalam mengembangkan program-program yang diselenggarakan oleh L-PAMAS. Enam desa binaan L-PAMAS antara lain yaitu desa Mataram, desa Kediri, desa Karang Sari, desa Way Ngison, desa Panggungrejo, dan desa Tanjung Anom. Setiap sekolah dasar di enam desa binaan ini menjadi prioritas untuk diterapkan program SRA, akan tetapi hanya ada dua sekolah yang mampu berkomitmen penuh untuk mengimplementasikan program SRA hingga saat ini, dua sekolah tersebut yaitu SDN 2 Karang Sari dan SDN 3 Panggungrejo.

Sementara itu beberapa pihak lain yang juga terlibat dalam program SRA selain L-PAMAS dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

**Tabel 6. Aktor-Aktor yang Terlibat dalam Program SRA**

No	Pihak Pemerintah	Pihak Civil Society
1.	Dinas Pendidikan Kabupaten Pringsewu	<i>Childfund International</i> Jakarta
2.	Dinas Kesehatan Kabupaten Pringsewu	L-PAMAS (Lembaga Pemerhati Anak dan Masyarakat)
3.	SD 2 Karang Sari	Badan Musyawarah Masyarakat
4.	SD 3 Panggungrejo	Tokoh Masyarakat
5.	Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Kabupaten Pringsewu	Lembaga Perlindungan Anak
6.	Badan HIPPUN Pemekonan	
7.	Kepala Pekon	

Sumber: Hasil Penelitian (2017)

Namun demikian tulisan ini hanya akan membahas keterlibatan *civil society* khususnya L-PAMAS dalam program SRA di kabupaten Pringsewu. *Civil society* diterjemahkan dengan berbagai macam pengertian seiring dengan perkembangan politik dan ilmu pengetahuan. Ada yang mengartikan *civil society* sebagai masyarakat madani, masyarakat kewargaan atau masyarakat warga, masyarakat sipil, masyarakat beradab atau masyarakat berbudaya. Alam (2006) menyimpulkan beberapa pemikiran tentang *civil society* oleh para ahli ilmu sosial abad ini, yaitu: (1) bahwa *civil society* mempunyai kemandirian terhadap negara, tetapi di antara keduanya terdapat hubungan timbal balik, dan (2) bahwa *civil society* merupakan arena sosial yang mengandung kepentingan-kepentingan berbeda, namun memungkinkan terjadinya negosiasi terus-menerus secara bebas.

*Civil society* memiliki peran yang penting dalam proses maupun perubahan sistem politik, ekonomi, sosial melalui industrialisasi dapat mewujudkan pertumbuhan ekonomi dan

mendorong terjadinya perubahan pada struktur sosial masyarakat yang ditandai dengan tergesernya pola-pola kehidupan masyarakat terutama dalam hal penerapan program sekolah ramah. *Civil society* menjadi penggerak akan program tersebut, dalam hal ini program SRA. *Civil society* yang turut terlibat, adalah Childfund International.

Salah satu ciri khas *civil society* adalah kepemilikan modal sosial (*social capital*) dalam menjalankan perannya dalam pembangunan. Coleman menggunakan konsep modal sosial dalam penelitiannya tentang pendidikan. Coleman (2000) menemukan bahwa modal sosial, baik berupa harapan dan kewajiban, jaringan dan informasi, serta norma sosial, berpengaruh secara positif dan menambah volume modal kemanusiaan baik di lingkungan keluarga maupun komunitas. Konsep modal sosial yang dimaksud dalam penelitian Coleman yaitu relasi sosial. Menurutnya, relasi sosial menggambarkan suatu struktur sosial di mana individu bertindak sebagai sumber bagi individu lainnya. Coleman menyakini bahwa analisis tentang formasi modal sosial menyediakan suatu jalan tengah antara perspektif pilihan rasional yang memandang tindakan sosial sebagai hasil tindakan berbasis kepentingan diri yang bertujuan dari individu dan berspektif norma sosial yang menjelaskan perilaku sosial sebagai tergantung pada batasan-batasan eksternal yang dipaksakan oleh norma. Singkatnya, modal sosial adalah cara mendamaikan tindakan individu dan struktur sosial.

Hasil penelitian menemukan bahwa L-PAMAS didukung sepenuhnya oleh *Childfund International* merupakan sebuah organisasi internasional yang berbasis pemenuhan hak pendidikan anak demi mencapai potensi masing-masing anak. Berdiri sejak tahun 1938, pertama sebagai *China's Childrenfund* dan kemudian sebagai *Christian Children's*, pendekatan kini berkembang menjadi salah satu pengembangan masyarakat, difokuskan pada penguatan keluarga dan struktur masyarakat yang membentuk lingkungan anak. Hubungan sponsor kepada masing-masing anak, dengan

dana sponsor dikumpulkan untuk meningkatkan kehidupan di masyarakat tempat anak-anak yang disponsori hidup.

Dukungan dari sponsor adalah apa yang memungkinkan organisasi ini untuk tetap berada di masyarakat jangka panjang, membangun hubungan dengan organisasi mitra lokal dan berfokus pada perubahan kebutuhan anak-anak saat mereka tumbuh dewasa. Dukungan dari berbagai donor dan lembaga memungkinkan *Childfund International* untuk memperluas dan memperdalam kerja dengan anak-anak dan keluarga bahkan lebih. persahabatan dan dorongan sponsor lanjut meningkatkan dampak *Childfund International* untuk anak-anak, keluarga dan masyarakat, meningkatkan kesejahteraan mereka.

Adapun tujuan yang melekat *childfund* ini dengan memberi bantuan kepada anak-anak yang hak nya dirampas, terasingkan dan anak-anak yang rentan memiliki kapasitas untuk meningkatkan kehidupan mereka dan kesempatan untuk menjadi dewasa muda, orang tua dan pemimpin yang membawa abadi dan perubahan positif dalam komunitas mereka; memberitahukan kepada masing-masing individu dan lembaga berpartisipasi dalam menilai, melindungi dan memajukan nilai dan hak-hak anak serta memperkaya kehidupan pendukung melalui dukungan para *stakeholder*.

## **PEMBAHASAN: L-PAMAS SEBAGAI CIVIL SOCIETY**

### **A) Hubungan Timbal Balik dengan Negara**

Faktor yang mendukung implementasi program SRA ini ialah kerjasama yang baik yang dibangun pihak L-PAMAS sebagai pelopor program dengan pihak pemerintah dan masyarakat. Menurut Ahmad Azhari selaku pimpinan L-PAMAS, Pemerintah Daerah sangat mendukung program SRA. Beberapa Dinas yang langsung terlibat aktif dalam implementasi program SRA ini antara lain Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Dinas Kesehatan, Dinas Lingkungan Hidup, dan Pemerintah Desa Panggung Rejo dan Karang Sari.

Bentuk hubungan timbal balik antara L-PAMAS dengan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan diwujudkan dengan rehabilitasi gedung sekolah yang dimulai dari perenovasian ruang kelas; kantor guru yang memang kondisinya sudah tidak layak untuk digunakan dalam proses belajar mengajar; membangun perpustakaan dan Unit Kesehatan Sekolah (UKS) sebagai sarana siswa mengembangkan ilmu nya lewat fasilitas yang tersedia. Berdasarkan hasil observasi dan dokumentasi yang diperoleh oleh peneliti, bantuan dari pihak Dinas ini menunjukkan sebuah perubahan yang besar bagi masing-masing sekolah.

Dinas Kesehatan berpartisipasi dalam memberikan suntik imunisasi bagi kelas I dan memberikan vitamin bagi setiap anak yang dipantau dalam dua kali dalam setahun. Walaupun masih dalam kapasitas kecil yang dapat diberikan dinas kesehatan namun, ini menjadi partisipasi awal bagi sekolah ramah anak. Selain itu juga, Dinas Kesehatan melalui Puskesmas Kecamatan memberikan penyuluhan tentang cara hidup sehat dengan cara mencuci tangan yang baik dan benar, penyuluhan menggunting kuku , menggosok gigi bagi anak.

Berdasarkan hasil observasi yang dilihat oleh peneliti, anak-anak juga diajarkan sebelum dan sesudah waktu pelajaran harus menyuci tangan serta setiap kuku dari masing anak dilihat kebersihannya. Hal ini diajarkan melalui penyuluhan-penyuluhan yang diberikan dinas kesehatan kepada pihak sekolah

Melalui Puskesmas yang masing-masing wilayah, Dinas Kesehatan Kabupaten memberikan pelatihan dan pendampingan program dokter kecil sebagai kader kesehatan di setiap sekolah. Hasilnya, dokter kecil dari SD N 2 Karang Sari mewakili Kabupaten Pringsewu pada perlombaan dokter kecil tingkat Provinsi Lampung.

L-PAMAS juga menjalin hubungan dengan Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup (BPLH) Kabupaten Pringsewu. BPLH memiliki tugas dan fungsi dalam pembinaan dan pengawasan penerapan instrumen ekonomi dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan untuk daerah yang

bersangkutan, pembinaan dan pengawasan penerapan sistem manajemen lingkungan, ecolabel, produksi bersih, dan teknologi berwawasan lingkungan yang mendukung pola produksi dan konsumsi yang berkelanjutan dan penyelenggaraan pelayanan dibidang pengendalian lingkungan hidup.

Hasil dari hubungan antara L-PAMAS dengan BPLH adalah diberikannya bantuan kepada masing-masing sekolah ramah anak. Di SD 2 Karang Sari Hingga akhir tahun 2012, jumlah pohon penghijauan yang ada di lingkungan sekolah terdiri dari 5 pohon waru, 1 pohon mangga, 1 rumpun bambu kecil, 1 rumpun bambu kuning, 2 pohon akasia, 13 pohon kakau, beberapa rumpun pisang, dan 3 unit taman di halaman sekolah. Berdasarkan program dan kegiatan sekolah ramah anak dan berdasarkan hasil observasi peneliti, kondisi tanaman yang ada di lingkungan sekolah saat ini tercatat telah mencapai 557 pohon dengan 152 jenis tanaman. Selain itu, ada beberapa hutan bambu yang aman, sejuk, rindang, indah, dan bersih.

Hubungan L-PAMAS dengan *state actor* lainnya adalah dengan Pemerintah Desa Karang Sari dan Panggung Rejo. Terpilihnya SD N 2 Karang Sari dan SD N 3 Panggung Rejo sebagai *pilot project* bersama 4 SD lainnya tidak lain disebabkan kedua desa, yaitu Karang Sari dan Panggung Rejo merupakan Desa binaan L-PAMAS. Pemerintah Desa Panggung Rejo dan Karang Sari memberikan dukungan secara sukarela melalui Anggaran Dana Desa yang digunakan untuk membeli lahan guna mengembangkan luas sekolah.

Menurut hasil wawancara dengan Bapak Supriyono selaku Kepala Pekon Karang Sari mengatakan bahwa sebagai kepala pekon beliau sangat mendukung atas semua program sekolah ramah anak. Mulai dari membangun hubungan dengan pihak sekolah bersama guru dan pegawai sekolah jika ada keperluan atau kekurangan di sekolah dan sekolah memerlukan pihak desa, beliau dengan aparat desa lain nya bersedia membantu dalam segala kekurangan, contohnya, kegiatan gotong-royong di sekolah (Hasil wawancara tanggal 27 Maret 2017).

Begitu juga menurut Bapak Nurahmat selaku Kepala Pekon Panggungrejo mengatakan bahwa partisipasi nyata yang diberikan pihak kepekonan ialah dengan memberikan dana desa yang diterima dari APBD-Des yang kemudian dana tersebut digunakan untuk membeli lahan pertanian dan lahan tersebut disumbangkan secara sukarela kepada SD Negeri 3 Panggungrejo dengan tujuan pencapaian sekolah adiwiyata dan sekolah ramah anak. Adapun total dana yang diberikan untuk membeli lahan pertanian sebesar Rp.150.000.000, pemberian dana tersebut pun tidak mengikat antar pihak sekolah dengan pihak pemekonan, hanya dengan kesepakatan berdasarkan pencapaian bersama masing-masing pihak (Hasil wawancara pada tanggal 28 Maret 2017).

Partisipasi yang diberikan kepala pekon kepada sekolah ramah anak ini merupakan sebuah hasil dari kemitraan antara L-PAMAS, Sekolah ramah anak, dan kepala pekon. Adapun bentuk kemitraan yang dibangun berawal dari penerapan kerjasama L-PAMAS kepada pihak sekolah, kemudian melalui sekolah L-PAMAS memulai masuk ke pihak pemekonan. Yang dimana, bentuk kemitraan tersebut ialah kemitraan antar beberapa aparatur desa lainnya saling berkordinasi dalam mendukung semua program yang diadakan L-PAMAS dengan harapan hubungan kemitraan tersebut berjalan secara *continue* atau berkelanjutan melalui rapat per sekali dalam tiga bulan walaupun hubungan rapat itu tidak ada ikatan resmi hanya berdasarkan sikap saling mempercayai berdasarkan kepentingan bersama demi kemajuan desa.

Hubungan L-PAMAS juga terjalin dengan Badan HIPPUN Pemekonan atau badan perwakilan pekon yang disingkat sebagai BHP berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah pekon dewan perwakilan daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah dewan perwakilan rakyat daerah Kabupaten Pringsewu.

Hubungan kemitraan yang terjalin dengan L-PAMAS dengan Badan HIPPUN Pemekonan dari Desa Karangsari dan Desa Panggungrejo ialah pola komunikasi antar dua pihak yang saling

membutuhkan. Menurut Bapak Ahmad Asari (pimpinan L-PAMAS) mengatakan bahwa pihak L-PAMAS meminta kerjasama BHP dalam hal membangun komunikasi yang baik bukan hanya dengan masyarakatnya saja namun juga melalui aparatur pemerintah desa, yang dimana juga ada saling mendukung satu sama lain supaya jika ada program L-PAMAS ke depan nya tidak menjadi tabuh bagi setiap aparatur desa nya sendiri. Hingga kini jalinan komunikasi masih berjalan baik anatr kedua pihak ini dan pola kemitraan yang berlangsung pun masih dengan tujuan bersama dalam program sekolah ramah anak.

Partisipasi lain yang diberikan oleh masyarakat, yaitu keterlibatan orang tua siswa dalam kepengurusan komite sekolah. Komite sekolah ini yang memberikan dukungan penuh terhadap pelaksanaan SRA di kedua sekolah dasar tersebut. Dukungan ini pada awalnya tidak diberikan secara sukarela. Namun, L-PAMAS melalui beberapa kali rapat yang diadakan bersama dengan komite sekolah akhirnya dapat membuka wawasan dan meningkatkan kesadaran para orang tua akan pentingnya pelaksanaan sekolah ramah anak. Pada akhirnya orang tua siswa memberikan dukungan penuh terhadap pelaksanaan sekolah ramah anak. Dukungan dapat dilihat pada keterlibatan siswa dalam kegiatan ekstrakurikuler tari, dokter kecil, dan pelajaran tambahan (les). Dalam hal pemberian bekal sekolah pun wali murid kini sudah menyadari pentingnya memberikan makanan yang sehat dan bergizi.

Komitmen yang terjalin antara L-PAMAS dengan Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Lingkungan Hidup, bersifat unik. L-PAMAS sebagai lembaga yang menjadi inisiator dan pendampingan dalam pelaksanaan Sekolah Ramah Anak, baik pada SD N 2 Panggung Rejo maupun SD N 3 Karang Sari, menjalin komitmen dengan dinas-dinas yang terlibat tanpa adanya komitmen tertulis.

Semua bantuan yang diberikan oleh Dinas Pendidikan kepada masing-masing sekolah ramah anak merupakan hasil kemitraan yang dibangun L-PAMAS sebagai jembatan penghubung atau pihak yang mengadvokasi kegiatan antara pihak sekolah

dengan dinas pendidikan. Selain itu, sesuai hasil wawancara pada tanggal 1 Maret 2017 dengan informan Ibu Lukiati mengungkapkan bahwa semua pegawai yang ada di sekolah negeri merupakan bagian dari pegawai negeri yang berada di bawah naungan Dinas Pendidikan sehingga segala yang dibutuhkan oleh sekolah cukup dengan meminta langsung dari dinas pendidikan tanpa ada bukti perjanjian yang tertulis.

Temuan ini semakin menguatkan bahwa sebagai sebuah perwujudan *civil society*, L-PAMAS, dapat menempatkan dirinya sebagai penghubung antara aktor-aktor pemerintah pelaku dunia pendidikan. Kemampuan ini dalam terminologi sosiologi dapat dikategorikan sebagai *social capital*, utamanya relasi sosial.

### **B) Arena Sosial dengan Kepentingan yang Berbeda**

Sebagai perwujudan akan segala fungsi Childfund International memberikan bentuk keprihatinannya ditunjukkan melalui membangun mitra dengan L-PAMAS Kabupaten Pringsewu yang dimulai dari beberapa program pengembangan pendidikan anak usia dini (PAUD), *youth program*, pelatihan-pelatihan pengurangan resiko bencana berbasis masyarakat hingga program pendidikan yang berbasis Adiwiyata dan ramah anak.

Bentuk keprihatian *Childfund International* Jakarta diwujudkan dengan melakukan kemitraan dengan L-PAMAS melalui program-program yang disebutkan tadi dengan tujuan melengkapi kebutuhan anak. Sejauh ini dalam pencapaian segala program yang telah direncanakan antara *childfund international* dengan L-PAMAS ialah sebagai donatur utama dalam menggalakkan berbagai program khususnya program sekolah ramah anak.

Hal ini dibenarkan dari pihak L-PAMAS yang menyatakan bahwa pihak *Childfund International* menjadi donatur tetap bagi L-PAMAS bagi semua program-program yang telah direncanakan khususnya bagi pelaksanaan program sekolah ramah anak.

Salah satu bentuk pola kemitraan yang diberikan *Childfund International* bahwa kemitraannya itu tidak hanya berhenti begitu saja, namun juga secara berkelanjutan yang dimana wujud

kemitraan yang berkelanjutan antara dua pihak, organisasi ini selalu melakukan kunjungan monitoring dan *followup* yang berkelanjutan serta melakukan evaluasi dari program sekolah ramah anak. Pola kemitraan kerjasama antara *Childfund International* dengan L-PAMAS berdasarkan tujuan, visi, misi yang sama.

L-PAMAS Kabupaten Pringsewu merupakan penggagas utama program sekolah ramah anak. Kemitraan antara L-PAMAS dengan SD Negeri 2 Karangsari dan SD Negeri 3 Panggungrejo terjadi bukan tanpa alasan. Pada awalnya L-PAMAS bermitra dengan *Childfund International* Jakarta sebagai lembaga sosial masyarakat yang komit terhadap perlindungan anak khususnya di daerah binaan, maka L-PAMAS Pringsewu merasa terpanggil untuk turut berpartisipasi aktif dalam memperjuangkan hak-hak dan perlindungan anak.

Kemudian kelanjutan kemitraan ini dilatarbelakangi karena Desa Karangsari Kecamatan Pagelaran dan Desa Panggungrejo Kecamatan Sukoharjo merupakan salah dua desa yang termasuk dalam wilayah binaan lembaga. Kedua sekolah dasar ini merupakan potensi desa yang perlu diberdayakan secara optimal dan kedua sekolah dasar ini yang mau dan bersedia untuk menerima program sekolah ramah anak dari L-PAMAS dibandingkan sekolah dasar yang lain. Karena itu, lembaga menawarkan kerjasama dengan pihak pengelola SD Negeri 2 Karangsari dan SD Negeri 3 Panggungrejo untuk dijadikan *Pilot Project* lembaga. Tawaran tersebut mendapat tanggapan positif sehingga program perubahan sekolah segera dimulai.

Ahmad Ashari selaku pimpinan program LPAMAS yang menyatakan bahwa permulaan program sekolah ramah anak ini untuk mewujudkan sebuah program kerja lembaga yang bermitra dengan sebuah *International Non-Government Organization*, yang bertujuan untuk meminimalisir bahkan menghapuskan kekerasan terhadap anak. Kemudian L-PAMAS mencari beberapa sekolah dasar yang akan mitra kerja sebagai tempat perwujudan sekolah ramah ini. L-PAMAS memulainya dari desa-desa binaannya

sendiri, dan yang mendapat respon positif untuk penerapan program sekolah ramah anak ini disamping itu, L-PAMAS menilai bahwa memang jika dilihat dari situasi SD Negeri 2 Karang Sari dengan SD Negeri 3 Panggungrejo masih banyak kekurangan dalam proses belajar mengajar dan butuh mengalami perubahan yang besar bagi setiap guru-guru dan siswa nya sendiri.

Sebagai langkah awal dari kemitraan ini diadakanlah pertemuan antara pihak L-PAMAS dengan masing-masing pihak sekolah. Pertemuan ini untuk pembahasan kerjasama mengenai pengimpelementasian program sekolah ramah anak yang akan dilakukan diantara L-PAMAS dengan sekolah. Hasil dari pertemuan ini untuk membangun hubungan kemitraan antar masing-masing pihak yang secara lisan dan tidak ada ikatan secara tertulis.

Hal ini dibenarkan oleh kepala sekolah dari masing-masing sekolah dasar yang mengatakan bahwa hubungan kerjasama dengan L-PAMAS dalam pelaksanaan program sekolah ramah ini tidak ada perjanjian hitam diatas putih atau bersifat tertulis hanya bersifat kerjasama dan perjanjian secara lisan yang dimana hubungan kemitrasaan ini sama-sama saling mendukung dan saling memberikan masing-masing *feedback*.

Pola kemitraan yang dipaparkan di atas juga didukung dengan tidak ada terlampirnya perjanjian atau hubungan kemitraan secara tertulis dan dari pihak L-PAMAS. Hal ini diungkapkan oleh Bapak Ahmad Ashari selaku pimpinan program mengatakan bahwa pola kemitraan dengan kedua SD hanya kesepakatan kerjasama tanpa ada perjanjian yang mengikat. Pihak L-PAMAS menjadi fasilitator pemenuhan kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan sekolah dengan beberapa pihak pemerintah ataupun *stakeholder* yang lainnya mulai dari pihak kedinasan Kabupaten, pemerintah dan lembaga Desa, hingga beberapa lembaga perlindungan anak hingga beberapa tokoh masyarakat dengan tujuan pencapaian sekolah ramah anak.

Childfund International dan L-PAMAS sebagai wujud *civil society* disatu sisi, berkolaborasi dengan *state actor* yang diwakili oleh Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Badan Pengelolaan

Lingkungan Hidup, Badan HIPPUN Pemekonan, dan Pemerintah Desa/Kepala Pekon di sisi lain, dalam analisis dapat kita simpulkan memiliki kepentingan yang berbeda. Meski dalam temuan dilapangan diungkapkan oleh beberapa informan bahwa hubungan yang terjalin antara L-PAMAS dengan state actor disebabkan karena kesamaan visi dan misi, namun, L-PAMAS lebih idealis dalam perhatiannya kepada dunia anak. Sedangkan untuk *state actor*, keikutsertaan dan dukungan dalam sekolah ramah anak lebih bersifat pragmatis, karena sebagai lembaga negara sudah menjadi tugas pokok dan fungsi lembaga tersebut untuk memenuhi kebutuhan yang diajukan oleh L-PAMAS dalam penyelenggaraan sekolah ramah anak. Jika dibandingkan dengan sekolah dasar negeri lainnya yang tidak mendapat dukungan penuh dari L-PAMAS, maka lembaga-lembaga negara tersebut tidak memberikan perhatiannya dalam pemenuhan kebutuhan akan hak-hak anak di sekolah.

## **PENUTUP**

Komitmen yang terjalin antara L-PAMAS dengan Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Badan HIPPUN Pemekonan, dan Pemerintah Desa/Kepala Pekon bersifat unik. L-PAMAS sebagai lembaga yang menjadi inisiator dan pendampingan dalam pelaksanaan Sekolah Ramah Anak, baik pada SD N 2 Panggung Rejo maupun SD N 3 Karangsari, menjalin komitmen dengan dinas-dinas yang terlibat tanpa adanya komitmen tertulis. Temuan ini semakin menguatkan bahwa sebagai sebuah perwujudan *civil society*, L-PAMAS, dapat menempatkan dirinya sebagai penghubung antara aktor-aktor pemerintah pelaku dunia pendidikan. Kemampuan ini dalam terminologi sosiologi dapat dikategorikan sebagai *social capital*, utamanya relasi sosial.

Childfund International dan L-PAMAS sebagai wujud *civil society* disatu sisi, berkolaborasi dengan *state actor* yang diwakili oleh Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Badan HIPPUN Pemekonan, dan Pemerintah

Desa/Kepala Pekon di sisi lain, dalam analisis dapat kita simpulkan memiliki kepentingan yang berbeda. Meski dalam temuan dilapangan diungkapkan oleh beberapa informan bahwa hubungan yang terjalin antara L-PAMAS dengan state actor disebabkan karena kesamaan visi dan misi, namun, L-PAMAS lebih idealis dalam perhatiannya kepada dunia anak. Sedangkan untuk *state actor*, keikutsertaan dan dukungan dalam sekolah ramah anak lebih bersifat pragmatis, karena sebagai lembaga negara sudah menjadi tugas pokok dan fungsi lembaga tersebut untuk memenuhi kebutuhan yang diajukan oleh L-PAMAS dalam penyelenggaraan sekolah ramah anak. Jika dibandingkan dengan sekolah dasar negeri lainnya yang tidak mendapat dukungan penuh dari L-PAMAS, maka lembaga-lembaga negara tersebut tidak memberikan perhatiannya dalam pemenuhan kebutuhan akan hak-hak anak di sekolah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alam, Bachtiar 2006. “Antropologi dan Civil Society: Pendekatan Teori Kebudayaan” *ANTROPOLOGI INDONESIA* Vol. 30, No. 2, 2006. Pp 193 – 200.
- Alriman, Laurensius. 2016. *Partisipasi Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Anak Yang Berkelanjutan Di Indonesia*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 7. No. 2 Oktober 2016
- Anderson, James. 1979. *Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart dan Winston.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2004. *Gender Analysis Pathway (GAP): Alat Analisis Gender untuk Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: BAPPENAS.
- Bryant, Coralie dan Louise G White. 1987. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*. Jakarta: LP3ES.
- Coleman, J.S. 2000. “Social Capital in The Creatin of Human Capital” dalam Partha Dasgupta and Ismail Serageldin. *Social Capital A Multifaceted Perspective*. Washington DC: The World Bank.
- Darwin, Muhadjir dan Tukiran (Ed). 2001. *Menggugat Budaya Patriarki*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Darwin, Muhadjir dan Kusumari, Bevaola. 2002. *Sensitivitas Gender Pada Birokrasi Publik*. Artikel pada Policy Brief No 09/PB/2002. Yogyakarta: CPPS Gadjah Mada University.
- Darwin, Muhadjir. 2005. *Negara dan Perempuan: Reorientasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta; Media Wacana.

- Dye, Thomas R. 1975. *Understanding Publik Policy (Second ed, Englewood Cliff)*. N.J.: Prentice Hall.
- Dye, Thomas R. 1976. *What Governments Do, Why They Do It, What Difference it Makes*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- deLeon, Peter and deLeon, Linda. 2002. "What Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach". *Journal of Public Policy Administration Research and Theory* 12 (2002): 4:476-492.
- Exworthy, Mark and Powell, Martin. 2004. "Big Windows And Little Windows: Implementation In The 'Congested State'",
- Fakih, Mansour. 2003. *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*. Yogyakarta: Insist Press dan Pustaka Pelajar.
- Garvin, David A. 1988. *Managing Quality*. New York USA: The Free Press, A Davison of Macmillan, Inc.
- Goetsch, D.L and S Davis. 1994. *Intoduction to Total Quality: Quality, Productivity, Competitiveness*. Englewood Cliff: Prentice-Hall International, Inc.
- In Bingham, et.al. 1991. *Managing Local Government*. Newbury Park, Cal: Sage.
- Nurhaeni, Ismi Dwi Astuti. 2009. *Kebijakan Publik Pro Gender*. Surakarta: LPP dan UPT UNS Press
- Kaufman.1991. *Decision Making and Conflict Management Processes in Local Government*.
- Kartono, Kartini. 1981. *Gangguan-Gangguan Psikis*. Bandung: Sinar Baru.
- Keban, Yeremis T. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Koesnoen, R. A 1984. *Susunan Pidana Dalam Negara Sosialisasi Indonesia*. Bandung: Sumur Bandung,
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI, 2004. *Bunga Rampai Panduan dan Bahan Pembelajaran Pelatihan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan.

- Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI. 2002. *Panduan Pelaksanaan Impres Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional*.
- Kementrian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Dengan Yayasan Melati Delapan Tiga. 2016. *Telaah Kebijakan Kajian Bantuan Sosial Bagi Perempuan Dan Anak Di Keluarga Miskin Di Kabupaten Lombok Timur Provinsi Nusa Tenggara Barat*.
- Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*. Jakarta: LAN.
- Laster, James P dan John Stewart, 2000. *Publik Policy: an Evolutionary Approach*. Australia: Wadsworth, Second Edition.
- Makarao, Mohammad Taufik, dkk. 2013. *Hukum Perlindungan Anak Dan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Mosse, Julian Cleves. 2003. *Gender dan Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mujiran, Paulus. (tanpa tahun). *Fasilitator Desa Layak Anak dan Penyusunan Modul Panduan Pengembangan Desa Layak Anak Provinsi Jawa Tengah*
- Miles, Matthew B & Huberman, A Michael. (2002). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Nugroho, Riant. 2014. *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Fomulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne. 2006. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana.

- Putra, Fadillah. 2005. *Kebijakan Publik Tidak untuk Rakyat*. Yogyakarta: Resist Book.
- Riananda, Martha, dan Siti Khoiriah, 2017. *Buku Ajar Hukum Perlindungan Perempuan dan Anak*. Bandar Lampung.
- Rossi, Petter H; Freeman, Howard E and Wright, Sonia R. 1979. *Evaluation A Systemic Approach*. London: Sage Publication Baverly Hills.
- Samodra, Wibawa; Purbokusumo, Yuyun; dan Pramusinto, Agus. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Schofield, Jill. 2004. "Suatu Model Pembelajaran Implementasi", dalam *Public Administration Vol. 82 Nomor 2, 2004* (283-308). Blackwell Publishing, Ltd.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Supeno, Hadi. 2010. *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Terhadap Pemidanaan*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Supriyadi. W. Eddyono. 2007. *Pengantar Konvensi Hak Anak, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat*.
- Suryadi, Ace, dan Ecep Idris. 2004. *Kesetaraan Gender (Dalam Bidang Pendidikan)*.
- Tjiptono, Fandy dan Chandra, Gregorius. 2005. *Service, Quality and Satisfaction*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 2004. *Pembangunan: Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- UNESCO. 2002. *Guidelines for Preparing Gender Responsive EFA Plans*.
- Wahab, Solichin Abdul. 1990. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Malang: Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin Abdul. 2002. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Malang: Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Malang: Bumi Aksara.

- Waimar, David L and Aidan R Vinning. 1999. *Policy Analysis: Concepts and Practice*. New Jersey: Prentice Hall.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Public*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik, Teori Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.
- Yamit, Zulian. 2004. *Manajemen Kualitas: Produk dan Jasa*. Yogyakarta: Penerbit Ekonsia Kampus Fakultas Ekonomi UII.

**Website:**

- [http://www.pn-palopo.go.id/Index.Php/Artikel\\_164](http://www.pn-palopo.go.id/Index.Php/Artikel_164), Paradigma Baru Hukum Perlindungan Anak Pasca Perubahan Undang-Undang Perlindungan Anak.
- <http://www.voaindonesia.com/A/Program-Program-Perlindungan,Anak-Banyak-Kekurangan-Dana-125270514/459377.Html>

**Peraturan dan :**

- Undang-undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.
- Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 8 Tahun 2014 tentang Kebijakan Sekolah Ramah Anak.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Daerah
- Dokumen Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan KB Kabupaten Pringsewu

