

# FORMULASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK DI KOTA SEMARANG.

Oleh:

Sewitra Bagaskara, Dra. Dyah Lituhayu, M.Si.

**Departemen Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro**

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos. 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

## ABSTRACT

*Child protection is one of the policies that are passed by government as an attempt to protect children from sets of problems. In the city of Semarang, most of the problems arise within children are psychological and physical violence. Over the year, the number of child violence cases that happen in Semarang keep on increasing and was the highest in Central Java. Children have important roles and positions for the future of the Semarang. Therefore, children have the rights to grow and develop optimally. Child protection policy in Semarang was passed in 2016 after facing many obstacles previously. This research will further elaborate the process of child protection formulation policy in Semarang. The results of this research show that the formulation of child protection policy Semarang had problems that were related to miss-coordination between legislative with executive, which resulted in the delay of the policy being finalized. The other factor that obstructed the policy making was the fact that people do not care about child protection in Semarang. Recommendations earned from this research are; to increase the coordination between legislative and executive so that there will not be mistakes in the distribution of tasks—so that maximum outcome can be reached, and to increase the work quality of Pusat Pelayanan Terpadu. It is also very important to build a good, solid teamwork between the government and citizens to decrease the child violence level in Semarang.*

*Keyword: Policy Formulation, child protection, Interests of the actor*

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan sebuah negara kepulauan yang besar yang terdiri dari masyarakatnya yang majemuk dan heterogen. Indonesia juga merupakan negara yang padat populasi yang menempati urutan ke-4 di dunia. Pada tahun 2010, sensus terakhir yang sudah dilakukan secara global oleh Badan Pusat Statistik menunjukkan angka populasi Indonesia mencapai 237.641.236. Banyaknya jumlah penduduk Indonesia tidak memberikan kepastian akan tingginya perkembangan Negara Indonesia. Namun, semakin padat dan semakin majemuk penduduk

tersebut mendorong semakin kompleksnya tugas yang akan dilakukan oleh pemerintah dalam melaksanakan pembangunan baik yang ada di pusat maupun di daerah baik yang menyangkut persoalan ekonomi, politik, budaya, maupun urusan sosial.

Dari angka populasi penduduk Indonesia tersebut jumlah anak di Indonesia saat ini mencapai lebih dari 30% dari jumlah penduduk yang ada atau 1/3 dari jumlah penduduk. Jumlah tersebut bukanlah merupakan jumlah yang sedikit dilihat dari banyaknya persoalan sosial anak di Indonesia. Berdasarkan UU no. 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak pasal 1 ayat 1

atau UU no. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan. Pasal 28B ayat 2 UUD 1945 menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara anak mempunyai peranan yang sangat penting. Anak mempunyai peranan penting sebagai sistem NKRI di masa yang akan datang, generasi penerus bangsa, masa depan sebuah bangsa, keluarga dan masyarakat. Anak sebagai sumber daya manusia yang penting dalam keberlangsungan pembangunan bangsa ke depannya. Nasib bangsa di masa depan berada di tangan anak-anak yang memiliki posisi dan peran yang sangat penting bagi bangsa.

Oleh karena itu, tumbuh berkembang seorang anak secara wajar dan sesuai dengan potensinya masing-masing merupakan hak hak yang harus didapat setiap anak. Hal-hal tersebut merupakan hal yang harus dijaga dalam keberlangsungan hidup anak dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak hanya secara nasional, namun secara global, perlindungan anak merupakan hal penting yang harus diperhatikan dan dicarikan solusinya.

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki tingkat perlindungan yang rendah terhadap anak. Kasus yang termasuk kekerasan anak terbagi atas tiga hal yaitu kasus kekerasan fisik, kekerasan psikis dan kasus kekerasan seksual. Sejak tahun 2014, Komisi Perlindungan Anak Indonesia sudah menerima pengaduan kasus terhadap kekerasan anak sejumlah 565 kasus. Sejumlah kasus tersebut terdiri dari: 94 kasus kekerasan fisik, 12 kasus psikis dan 459 kasus kekerasan

sosial. Kasus kekerasan tersebut hanya sebagian kasus atau masalah dari banyaknya permasalahan anak yang ada di Indonesia.

Jawa tengah merupakan salah satu dari beberapa provinsi di Indonesia yang memiliki kasus kekerasan terhadap anak yang tinggi. Kasus anak yang mencakup kekerasan fisik, kekerasan psikis dan kekerasan seksual masih marak terjadi. Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (BP3AKB) Provinsi Jawa Tengah menyebutkan bahwa jumlah korban kekerasan di Jawa Tengah bertambah setiap tahunnya.

Kasus kekerasan terhadap anak di Jawa Tengah sudah berada dalam zona merah, artinya sudah mencapai titik yang harus diberi perhatian yang lebih oleh pemerintah.

Ada penelitian terdahulu yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan Kota Layak Anak belum dilaksanakan dengan baik. Penelitian tersebut dilakukan oleh Dewi Kartika mahasiswa jurusan ilmu pemerintahan Universitas Brawijaya dengan judul penelitian implementasi peraturan walikota nomor 36 tahun 2013 tentang kebijakan kota layak anak. Kebijakan kota layak anak ini merupakan salah satu usaha yang dilakukan oleh pemerintah dalam mendukung adanya perlindungan dan hak anak. Penelitian tersebut dilakukan di Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur, fokus dari penelitian tersebut adalah kebijakan kota layak anak di Kabupaten Probolinggo.

Badan Pemberdayaan Perempuan dan Anak mencatat bahwa terdapat 36 laporan kasus kekerasan yang dialami oleh perempuan dan anak pada tahun 2012 di Probolinggo. Meskipun sudah terdapat kebijakan kota layak, tetapi kasus kekerasan anak masih saja terjadi di kota Probolinggo. Hasil dari penelitian ini mengatakan bahwa terdapat masalah komunikasi antar pelaksana kebijakan dengan pelaksana kebijakan maupun pelaksana kebijakan

dengan masyarakat, masalah disposisi pelaksana kebijakan yang masih rendah dikarenakan kurangnya komitmen, masih kurangnya keahlian dari sumber daya manusia pelaksana kebijakan serta masalah anggaran. Masalah masalah tersebut yang membuat implementasi kebijakan kota layak anak di Kota Probolinggo belum berjalan dengan baik.

Selain penelitian di kota Probolinggo ada juga penelitian di Ponorogo yang menunjukkan pentingnya peraturan daerah tentang perlindungan anak. Rumtianing dalam penelitiannya Kota Layak Anak dalam Perspektif Perlindungan Anak. Dari hasil penelitian disebutkan anak yang menjadi pelaku dan korban tindakan kekerasan sejumlah 46 dan 25 orang.

Selain menjadi korban anak juga sudah bisa melakukan tindakan kriminalitas. Untuk itu diperlukan upaya untuk memfasilitasi dan melindungi anak seperti membentuk Kebijakan Perlindungan Anak di Kabupaten Ponorogo adalah dengan membentuk Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KP3A) oleh Pemkab Ponorogo dan Polres Ponorogo membentuk Unit Perlindungan Anak. Perlindungan anak dilakukan secara respon-sive, diantaranya dengan membentuk Forum Anak Ponorogo, program tilik sekolah, pembangunan taman kota, jaminan kesehatan ataupun pendidikan khusus anak. Hambatan yang terjadi di kabupaten Ponorogo ini karna belum disahkannya kebijakan perlindungan anak di Kabupaten Ponorogo.

Di Kota Semarang terdapat 244 kasus yang terkait dengan anak mencakup kekerasan terhadap fisik, kasus kekerasan psikis dan kasus kekerasan seksual. Masih terdapatnya kasus tersebut semakin menekankan bahwa pentingnya upaya perlindungan anak. Pemerintah dituntut agar dapat meningkatkan responsivitas melalui perencanaan, pengelolaan, pelaksanaan

serta control yang tinggi dari pemerintah. Dengan adanya kasus anak di Kota Semarang menunjukkan bahwa masih rendahnya responsivitas Pemerintah Kota Semarang terkait permasalahan yang menyangkut perlindungan anak.

Pengawasan pemerintah yang masih rendah menjadi salah satu factor penyebab belum berhasilnya upaya perlindungan anak di Kota Semarang karena pemerintah sebagai sistem kontrol memegang peranan yang sangat penting dalam mendukung perwujudan perlindungan anak. Berdasarkan UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pada pasal ke 21 ayatnya yang ke 4 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab untuk melaksanakan dan mendukung kebijakan nasional dalam penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah. Peraturan tersebut sampai saat ini masih menjadi rancangan peraturan daerah dan belum menjadi sebuah peraturan Daerah yang mengatur tentang perlindungan anak di Kota Semarang.

Kebijakan dan regulasi yang belum mampu menjawab tentang tantangan upaya perlindungan anak ini akan sangat mempegaruhi indeks perlindungan anak di Kota Semarang. Kurangnya pengawasan dari pemerintah dan kurangnya responsivitas pemerintah dalam pemecahan masalah kekerasan terhadap anak menjadi salah satu faktor penyebab belum berhasilnya upaya perlindungan anak. Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak di Kota Semarang harus segera disahkan. Pentingnya perda tersebut diharapkan dapat memberikan dampak positif terhadap upaya perlindungan anak. Oleh karna itu peneliti memilih focus penelitian yaitu: **“Formulasi Kebijakan Perlindungan Anak di Kota Semarang”**

## B. TUJUAN

Berdasarkan rumusan permasalahan diatas maka tujuan penelitian studi ini difokuskan pada:

1. Untuk mendeskripsikan formulasi kebijakan perlindungan anak di Kota Semarang
2. Mengetahui faktor yang menghambat formulasi kebijakan perlindungan anak di Kota Semarang

## C. TEORI

### C.1. FORMULASI KEBIJAKAN

Perumusan masalah dapat dipandang sebagai suatu proses. Menurut William N dunn (Subarsono 2006:57) proses tersebut yaitu Pencarian masalah (problem search), Pendefinisian Masalah (problem definition), Spesifikasi Masalah dan Pengenalan Masalah (Problem sensing) Perumusan masalah diawali dengan adanya situasi masalah, yakni serangkaian situasi yang menimbulkan rasa ketidakpuasan dan terasa ada sesuatu yang salah. Kemudian para analis terlibat dalam pencarian masalah. Selanjutnya lahir apa yang disebut meta masalah, yakni masalah yang belum tertata dengan rapi.

Dari meta masalah para analis melakukan pendefinisian masalah dalam istilah yang paling umum dan mendasar, misalnya menentukan apakah masalahnya termasuk dalam masalah sosial, politik, ekonomi, selanjutnya akan lahir masalah substantif berubah menjadi formal, yakni masalah yang telah dirumuskan secara spesifik dan jelas.

Agar pembuat kebijakan dapat merumuskan masalahnya dengan benar dan tepat, maka Patton dan Sawicki (Subarsono, 2005:32) mengajukan tujuh tahap dalam merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Pikirkan kenapa suatu gejala bisa dianggap sebagai masalah
2. Tetapkan batasan masalah yang akan dipecahkan
3. Kumpulkan fakta dan informasi yang berhubungan dengan masalah

4. Rumuskan tujuan dan sasaran yang akan dicapai
5. Identifikasi *policy envelope* (variable variable yang memengaruhi masalah)
6. Tunjukkan biaya dan manfaat dari masalah yang hendak diatasi
7. Rumuskan masalah kebijakannya dengan baik

Dalam bukunya, *public policy*, Riant Nugroho (2006:433) menjelaskan bahwa pada saat ini pemerintah Indonesia mencoba mengembangkan model perumusan kebijakan yang ideal. Proses perumusan kebijakan secara umum dapat digambarkan secara sederhana dalam urutan proses sebagai berikut

1. Munculnya Isu Kebijakan. Isu kebijakan dapat berupa masalah dan atau kebutuhan masyarakat dan atau negara, yang bersifat mendasar, mempunyai lingkup cakupan yang besar, dan memerlukan pengaturan pemerintah.
2. Setelah pemerintah menangkap isu tersebut, perlu dibentuk tim perumus kebijakan, yang terdiri atas pejabat birokrasi terkait dan ahli kebijakan public.
3. Setelah terbentuk rumusan draf nol kebijakan didiskusikan bersama forum public
4. Draf-1 didiskusikan dan diverifikasi dalam *focused group discussion* yang melibatkan dinas atau instansi terkait, pakar kebijakan, dan pakar dari permasalahan yang akan diatur.
5. Tim perumus merumuskan draf 2 yang merupakan draf final dari kebijakan.
6. Draf final ini kemudian diserahkan oleh pejabat berwenang, atau untuk kebijakan undang-undang, dibawa ke proses legislasi yang secara perundang-undangan telah diatur dalam UU No.10/2004, khususnya pasal 17 dan seterusnya.

### C.2 Model-Model Formulasi Kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye dalam bukunya *Understanding Public policy*

setidaknya terdapat Sembilan model formulasi kebijakan, yaitu:

1. Model system

Model sistem merupakan pengembangan dari teori sistem David Eastone. Dimana menurutnya bahwa suatu kebijakan tidak mungkin berwujud dalam ruang vakum tetapi ia menjadi suatu kebijakan oleh karena interaksinya dengan lingkungan sekitar. Kebijakan yang ditawarkan oleh model ini adalah formulasi kebijakan yang berangkat output suatu lingkungan atau sistem yang tengah berlangsung.

2. Model elite

Model ini hendak menyatakan bahwa proses formulasi kebijakan public merupakan pemahaman teorinya, dalam konteks teori politik konvensional yang mengatakan bahwa dalam masyarakat hanya terdapat dua kelompok masyarakat. Kelompok masyarakat yang pertama adalah kelompok masyarakat yang berkuasa yang biasanya jumlahnya lebih sedikit dari pada kelompok masyarakat kedua kelompok masyarakat yang dikuasai.

3. Model institusional

Mongan model institusional atau disebut juga dengan model kelembagaan merupakan model formulasi kebijakan yang berangkat dari turunan politik tradisional yang mengatakan bahwa tugas formulasi kebijakan merupakan tugas sentral lembaga-lembaga pemerintahan secara otonom tanpa perlu melakukan interaksi dengan lingkungannya.

4. Model kelompok

Formulasi kebijakan publik model kelompok sesungguhnya abstraksi dari konflik kepentingan antar kelompok atau antar partai dalam suatu institusi atau pemerintahan dalam menetapkan kebijakan publik.

5. Model proses

Dalam model pendekatan ini, kebijakan publik dimaknai sebagai suatu aktifitas yang menyertakan rangkaian-rangkaian (yang berproses) yang berujung evaluasi kebijakan public.

6. Model rasional

Model teori ini mengedepankan gagasan bahwa kebijakan public sebagai *maximum social gain* yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Prinsip dasar dari model formulasi kebijakan ini adalah bagaimana keputusan yang diambil oleh pemerintah harus sudah diperhitungkan rasionalitasnya bagi warga masyarakat.

7. Model inkremental

Model inkremental merupakan model formulasi kebijakan publik yang berusaha untuk merevisi formulasi kebijakan model rasional.

8. Model pilihan public

Model ini menyatakan bahwa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah haruslah memang kebijakan yang memang berbasis pada pilihan public yang mayoritas hal ini sangat masuk akal karena dalam konteks Negara yang demokratis, yang menekankan *one-men-one-vote*, maka siapa yang menghimpun suara terbanyak dialah yang akan menjadi pemegang kekuasaan/keputusan.

9. Model teori permainan

Prinsip dasar dari model ini adalah bahwa kebijakan publik berada dalam kondisi kompetisi yang sempurna, sehingga pengaturan strategi agar kebijakan yang ditawarkan pada pengambilan keputusan dapat diterima, khususnya oleh para penentang. Dalam model teori permainan pengaturan/pemilihan strategi menjadi strategi hal yang paling utama.

## D. METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif-deskriptif. Untuk mendapatkan narasumber yang tepat dan sesuai tujuan, teknik pengambilan sampel pada penelitian ini menggunakan sistem *purposive sample*. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, dokumentasi, studi pustaka dan observasi.

## PEMBAHASAN

### A. HASIL PENELITIAN

#### 1. Proses Formulasi Kebijakan Perlindungan Anak di Kota Semarang.

##### 1.1 Permasalahan mengenai kekerasan terhadap anak yang diamati melalui proses isu kebijakan yang di dalamnya membahas mengenai masalah bersama dan tujuan bersama.

Proses formulasi kebijakan diawali dengan munculnya isu kebijakan. Isu kebijakan dapat berupa masalah dan atau kebutuhan masyarakat dan atau kebutuhan negara, yang bersifat mendasar, mempunyai lingkup cakupan yang besar dan memerlukan pengaturan pemerintah. Dalam penentuan isu kebijakan tersebut juga harus dapat ditentukan apakah masalah yang diangkat merupakan masalah bersama dan tujuan bersama atau tidak, sehingga kebijakan yang akan dicapai nantinya tidak hanya untuk kepentingan golongan tertentu saja melainkan untuk banyak pihak.

Dalam prosesnya hingga sampai kepada munculnya isu kebijakan ada banyak perdebatan untuk mencapai tujuan dan masalah bersama yang diangkat untuk menjadi suatu kebijakan public. Setelah melewati banyak perdebatan, isu yang kuat untuk diangkat yaitu mengenai permasalahan anak di Kota Semarang.

Permasalahan anak yang merupakan isu kebijakan yang telah mengalahkan isu-isu lainnya untuk diangkat menjadi suatu perda di Kota Semarang. Berdasarkan penelitian yang

dilakukan, Kota Semarang merupakan kota dengan kasus kekerasan terhadap anak tertinggi di Provinsi Jawa Tengah dalam empat tahun terakhir.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, kekerasan terhadap anak terjadi karena faktor pendidikan, ekonomi dan sosial. Faktor pendidikan yang menjadi penyebab dari kasus kekerasan terhadap anak yaitu karena kurangnya tingkat pendidikan dari orang tua terhadap anak dan kurangnya pengetahuan tentang mendidik anak.

Pendidikan yang kurang yang dialami masyarakat, sebagian besar disebabkan oleh faktor ekonomi. Faktor ekonomi yang dimaksudkan yaitu kurangnya kondisi finansial. Kurangnya akan kondisi finansial atau keuangan menyebabkan orang cenderung untuk melakukan kejahatan demi memenuhi kebutuhan hidup.

Selain faktor ekonomi yang menjadi penyebab dari kekerasan terhadap anak, faktor sosial juga menjadi penyebab utama dalam penyebab kekerasan yang menimpa anak. Faktor keadaan sosial yang buruk juga dapat dialami oleh orang yang memiliki keadaan ekonomi dan pendidikan yang baik. Kondisi ini bisa terjadi jika seseorang tidak dapat menyaring berbagai macam informasi yang didapatkan.

##### 1.2 Pembuatan agenda kebijakan diamati melalui penyiapan tim perumus kebijakan dan proses pra kebijakan yang didalamnya terdapat pembuatan naskah akademik

Dalam pembuatan agenda kebijakan terbentuklah tim perumusan kebijakan pada saat penyiapannya. Setelah dibentuk tim perumus kebijakan, agenda kebijakan akan masuk ke dalam proses pra kebijakan yang didalamnya terdapat pembuatan naskah akademik. Agenda kebijakan dilakukan agar perumusan kebijakan dapat dilakukan dengan baik dan terstruktur. Dalam formulasi kebijakan, agenda kebijakan dilakukan

agar target kebijakan yang dituju tepat sasaran dan tidak meleset.

Dalam perencanaannya, Bapermas Per dan KB memulai agenda kebijakan dengan membuat naskah akademik untuk kebijakan perlindungan anak Kota Semarang pada Tahun 2010. Pembuatan naskah akademik ini dilakukan bersama dengan ahli kebijakan terkhusus dalam bidang hukum dan anak. Para ahli yang terlibat dalam pembuatan naskah akademik ini berasal dari Universitas Katolik (Unika) Soegijapranata. Naskah akademik yang dibuat oleh Bapermas Per dan KB ini meliputi empat hak utama hak dasar anak yang terdapat dalam UU nomor 23 tahun 2002 dan UU nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yaitu Hak untuk hidup, hak berpartisipasi, hak tumbuh kembang dan hak perlindungan.

Pembuatan naskah akademik tersebut ternyata tidak berjalan dengan baik dikarenakan adanya ketidaksinkronisasi dan kurangnya koordinasi antara lembaga eksekutif dan legislatif. Pada tahun 2013, DPRD kota semarang mengambil keputusan untuk bekerjasama dengan UNNES (Universitas Negeri Semarang) sebagai ahli dalam pembuatan kebijakan mengenai perlindungan anak. Keputusan yang diambil oleh DPRD Kota Semarang dilakukan tanpa adanya pembicaraan terlebih dahulu dengan Bapermas Per dan KB yang telah membuat naskah akademik dengan UNIKA. Dalam hal ini, UNNES sama sekali belum ada persiapan pembuatan kebijakan tersebut. Tetapi menurut DPRD Kota Semarang, UNNES dilihat lebih kompeten dalam pembuatan kebijakan perlindungan anak.

Bapermas Per dan KB akhirnya berhenti dalam pembuatan naskah akademik untuk kebijakan perlindungan anak dan legislatif memulai pembuatan kebijakan perlindungan anak tanpa melanjutkan naskah akademik yang sudah jadi. Naskah akademik yang telah dibuat oleh eksekutif beserta para ahli akhirnya dibiarkan begitu saja. Menurut legislatif, dikarenakan waktu yang tidak cukup dan

banyak kebijakan lain yang mendesak seperti kebijakan anak jalanan dan kebijakan lain yang dinilai mendesak pada saat itu serta harus dibuat pada saat itu maka kebijakan perlindungan anak tidak jadi sepenuhnya, melainkan hanya jadi rancangan yang belum jelas. Rancangan tersebut bukan merupakan perlindungan terhadap kekerasan anak melainkan hanya pencegahan terhadap kasus kekerasan anak yang terjadi di masyarakat. Pada akhirnya rencana pembuatan kebijakan perlindungan anak dibiarkan begitu saja yang menyebabkan tidak adanya kebijakan perlindungan anak hingga tahun 2016.

### **1.3 Perumusan dan penetapan kebijakan bersama aktor kebijakan melalui proses publik yang dilanjutkan dengan proses merumuskan kebijakan lalu diakhiri dengan penetapan kebijakan**

Aktor kebijakan yang berperan dalam perumusan kebijakan publik merupakan orang-orang yang penting yang mengerti sangat baik dengan kondisi permasalahan yang ada, dengan kebijakan yang akan dibuat, dengan akibat dari adanya suatu kebijakan tersebut dan mempunyai tanggung jawab dalam pembuatan kebijakan dari awal hingga kebijakan tersebut terbentuk. Dalam perumusan kebijakan perlindungan kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Semarang aktor yang terlibat meliputi anggota legislatif, Bapermas, Dinas dinas terkait, LSM (KJHam, Seruni, Setara, dll) beserta masyarakat Kota Semarang.

Proses formulasi kebijakan akhirnya dimulai kembali pada awal tahun 2016. Perubahan yang terjadi pada saat penyusunan kebijakan perlindungan anak adalah adanya inisiatif legislatif untuk membuat kebijakan perlindungan kasus kekerasan terhadap anak dan mengundang pihak eksekutif dalam penyusunannya.

Perumusan kebijakan ini dimulai dengan memperhatikan hak-hak anak yang seharusnya dimiliki setiap anak. Berdasarkan rancangan kebijakan yang sempat dibuat oleh legislatif tahun 2013, *draft* kebijakan perlindungan anak hanya

berisi mengenai pencegahan terhadap kasus anak.

Setelah *draft* pertama perumusan kebijakan telah selesai dibuat oleh legislatif dan eksekutif, dilakukanlah forum public. Hasil yang didapat pada saat forum publik, disesuaikan dengan kondisi masyarakat kota Semarang yaitu bahwa masyarakat setuju dengan adanya kebijakan perlindungan anak yang sedang berada dalam tahap penyelesaian.

Akhir dari tahapan perumusan masalah yaitu dengan penetapan kebijakan oleh legislatif. Dalam tahapan akhir ini, penetapan kebijakan perlindungan anak di Kota Semarang, yang tertuang dalam peraturan daerah nomor 5 tahun 2016 membahas mengenai penyelenggaraan perlindungan terhadap anak yang didalamnya berisi mengenai pencegahan tindak kekerasan, perlindungan hukum, pemulihan, koordinasi, dan juga peran serta masyarakat.

## **2. Faktor penghambat proses Formulasi Kebijakan Perlindungan Anak di Kota Semarang**

### **2.1 Adanya Kepentingan Para Aktor**

Dalam proses formulasi kebijakan perlindungan anak yang terjadi di Kota Semarang, ada beberapa aktor yang ikut berperan untuk mengambil bagian dalam penyusunan kebijakan. Para aktor yang ikut berperan tersebut yaitu para pakar yang diambil dari Unika dan UNNES; lembaga legislatif yaitu DPRD Kota Semarang komisi D; lembaga eksekutif yang berperan di dalamnya yaitu Bapermas Per dan KB, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Budaya dan Pariwisata, Disnakertrans, Dinsospora, dan Dispendukcapil; Komisi Perlindungan Anak Indonesia; lembaga swadaya masyarakat yang meliputi LRC-KJHAM, Seruni dan Setara; beserta masyarakat Kota Semarang yang terdiri dari 16 kecamatan.

Keterlambatan Proses Formulasi Kebijakan perlindungan anak di Kota Semarang dinilai dikarenakan memiliki hambatan. Berdasarkan penelitian yang

telah dilakukan, hambatan dalam proses formulasi kebijakan perlindungan anak Kota Semarang ini terjadi karena adanya kepentingan dari para aktor kebijakan itu sendiri. Kepentingan-kepentingan tersebut cukup merugikan dan telah menghambat terbentuknya peraturan daerah mengenai perlindungan anak di Kota Semarang.

Dari penelitian yang telah dilakukan, kepentingan para aktor ini terbagi menjadi kepentingan eksternal dan kepentingan internal. Kepentingan eksternal yaitu kepentingan yg ada antara kelompok legislatif dan eksekutif.

Kepentingan internal tersebut yaitu kepentingan yang dibawa dalam kelompok maupun pribadi. Dari penelitian yang dilakukan terdapat beberapa hal yang ditemukan yaitu dalam menjalin kerjasama dengan pakar, bapermas bekerjasama dengan Unika sedangkan Dprd dengan Unnes, ditemukan adanya hubungan keluarga dalam menjalin kerjasama. Kepentingan politik pribadi ini juga jelas merugikan dalam proses formulasi kebijakan public perlindungan anak di Kota Semarang.

### **2.2 Kesesuaian antara kebijakan dengan kondisi masyarakat setempat**

Regulasi atau kebijakan yang berada di tengah masyarakat dinilai harus sesuai dengan kondisi masyarakat agar kebijakan tersebut benar benar berfungsi dengan baik di masyarakat. Masyarakat cenderung untuk kurang peduli terhadap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Untuk itu kebijakan yang dibuat harus berdasarkan dengan nilai nilai yang ada di masyarakat dan kondisi masyarakat pada saat itu dan untuk kedepannya. Sehingga kebijakan tersebut tidak melenceng dan sia – sia melainkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat.

Dalam proses formulasi kebijakan perlindungan anak, kesesuaian dapat dilihat dalam keseharian masyarakat. Bagaimana kebijakan tersebut dapat menanamkan nilai nilai dalam masyarakat dan mencegah hal yang tidak diinginkan terjadi maupun memberikan efek jera bagi pelaku kekerasan. Dalam hal ini



masyarakat cenderung memilih untuk diam melihat kekerasan terhadap anak yang terjadi di sekitar masyarakat sendiri.

### **2.3 Manfaat yang dirasakan dari adanya kebijakan perlindungan anak di Kota Semarang**

Kebijakan daerah yang berkembang di masyarakat diharapkan dapat memberikan manfaat yang positif bagi masyarakat. Kebijakan tersebut juga diharapkan mampu menjaga keseimbangan dalam kehidupan bermasyarakat. Manfaat yang didapati oleh masyarakat harus dapat dirasakan oleh masyarakat. Sehingga kebijakan yang telah dibuat tersebut tidak sia-sia melainkan kebijakan tersebut tepat sasaran untuk kondisi masyarakat.

Manfaat ini dapat dirasakan oleh masyarakat jika masyarakat mampu dan mau untuk bekerjasama dengan pemerintah dalam hal perlindungan anak. Dinilai mampu dan mau dari adanya keterbukaan dari masyarakat itu sendiri dan keberanian untuk memberikan laporan terhadap kekerasan yang terjadi di sekitar. Jika pemerintah dan masyarakat dapat bekerjasama dengan baik dalam menghadapi kekerasan anak yang terjadi di Kota Semarang, manfaat yang lebih baik dapat dirasakan oleh masyarakat tersebut. Untuk itu masyarakat perlu untuk bekerjasama dan mau dibantu pemerintah dalam menghadapi permasalahan-permasalahan anak yang terjadi di Kota Semarang.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

#### **1. Proses Formulasi Kebijakan Perlindungan Anak yang terjadi di Kota Semarang**

Proses Formulasi Kebijakan Perlindungan Anak yang terjadi di Kota Semarang belum terlaksana dengan baik. Keberhasilan proses formulasi kebijakan perlindungan anak dinilai dari bagaimana prosesnya dan juga berdasarkan dengan kebutuhan kondisi masyarakat Kota Semarang. Namun pada pelaksanaannya, proses formulasi kebijakan perlindungan

anak sempat mengalami penundaan dan ketidaksesuaian dalam pembuatannya. Dalam Penelitian Formulasi Kebijakan Perlindungan Anak di Kota Semarang, pelaksanaan proses formulasi dapat dilihat dari aspek tingginya tingkat kekerasan terhadap anak di Kota Semarang, Pembuatan Agenda Kebijakan dan aspek perumusan kebijakan bersama aktor kebijakan.

### **2. Faktor Penghambat Proses Formulasi Kebijakan Perlindungan Anak di Kota Semarang**

Adanya kepentingan dari para aktor kebijakan membuat proses formulasi kebijakan perlindungan anak terhambat dan mengalami penundaan. Terhambatnya proses formulasi kebijakan perlindungan anak diawali dari adanya konflik kepentingan antara pihak eksekutif dan legislatif. Konflik kepentingan tersebut yaitu keinginan legislatif untuk menentukan ingin bekerjasama dengan siapa saja tanpa pemberitahuan kepada eksekutif. Koordinasi yang kurang baik dari kedua lembaga pemerintahan tersebut mengakibatkan terhambatnya pembuatan kebijakan perlindungan anak di Kota Semarang

### **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang diperoleh, maka diperlukan rekomendasi langkah-langkah yang mungkin bisa digunakan untuk mencapai keberhasilan dalam Formulasi Kebijakan yang akan dibuat berikutnya. Adapun langkah-langkah yang mungkin bisa digunakan adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan koordinasi dan kerjasama antar lembaga pemerintah agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam melakukan tugas dan dapat memberikan hasil yang maksimal untuk melayani masyarakat dengan sebaik mungkin.
2. Meningkatkan kinerja dari Pusat Pelayanan Terpadu agar semua kecamatan di Kota Semarang dapat memiliki pelayanan yang semaksimal mungkin dalam pemberian penyuluhan kepada masyarakat dan juga sebagai

tempat pengaduan dan pelaporan dari masyarakat

3. Perlu adanya kerjasama yang baik antara pemerintah dengan masyarakat untuk mengurangi tingkat kekerasan terhadap anak yang terjadi di Kota Semarang.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Agustino, Leo. (2006). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Arikunto, Suharsimi. (2010). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Dunn, William N. (2005). *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Kencana, Inu. (2006). *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT Asdi Mahasatya.
- Kusumanegara, Solahuddin. (2010). *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Moleong, Lexy. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif: Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset.
- Narbuko, Cholid, Abu Achmadi. (2012). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Nugroho, Riant. (2006). *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT Gramedia.
- Nugroho, Riant. (2004). *Kebijakan Public: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Gramedia.
- Rianto, Adi. (2005). *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit.
- Subarsono. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugandi, Yogi Suprayogi. 2011. *Administrasi Publik Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Winarno, Budi. (2007). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo
- #### **SKRIPSI / THESIS / JURNAL**
- Kartika Ratri, Dewi. (2014). *Implementasi Peraturan Walikota Nomor 36 Tahun 2013 Tentang Kebijakan Kota Layak Anak*. <http://administrasipublic.studentjournal.ub.ac.id>
- Rumtianing, Irma. (2014). *Kota Layak Anak dalam Perspektif Perlindungan Anak*. *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Th. 27, Nomor 1, Pebruari 2014
- Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara.