

**Hibah Non DIKTI Rp 10.000.000,-, Lokasi Kota Tangerang Selatan**

## **Pengembangan Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Tangerang Selatan Sebagai Kota Layak Anak (KLA)**

By:

Andriansyah<sup>1</sup>; Himsar Silaban<sup>2</sup>

<sup>1,3</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Prof.Dr. Moesopo (Beragama), jalan  
Hanglekir I Nomor 8 Jakarta, Indonesia

<sup>2</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jakarta, Jl. KH. Ahmad  
Dahlan, Ciputat , Cireundeu, Ciputat Tim., Kota **Jakarta** Selatan, Indonesia.

Email:

[evi.satispi@umj.ac.id](mailto:evi.satispi@umj.ac.id)<sup>1</sup> and [taufiqurokhman@dsn.moestopo.ac.id](mailto:taufiqurokhman@dsn.moestopo.ac.id)<sup>2</sup> and [andriansyah@dsn.moestopo.ac.id](mailto:andriansyah@dsn.moestopo.ac.id)

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan mengetahui Pengembangan Kebijakan Pemerintah Kota (Pemkot) Tangerang Selatan (Tangsel) melaksanakan Peraturan Menteri (Permen) Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011, tentang Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak (KLA) dengan menggunakan metode penelitian pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Yaitu menjelaskan fenomena secara mendalam melalui pengumpulan data. Tipe penelitian ini memberikan gambaran, penjelasan yang tepat secara obyektif tentang keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Desant penelitian dalam penulisan penelitian menggunakan teori pengambilan kebijakan publik menurut Metter dan Horn. Hasil penelitian pengembangan KLA Tangsel secara umum berjalan baik.

Diantaranya; tercapainya kesehatan dasar dan kesejahteraan, banyaknya jumlah fasilitas menyusui dan Pojok ASI, tingginya presentase imunisasi dasar lengkap bagi anak, rendahnya prevalansi gizi buruk pada balita, rendahnya Angka Kematian Bayi (AKB), serta aktif dan berprestasinya PIKKRR (Pusat Informasi Konseling Kesehatan Reproduksi Remaja).

*Key Word: Pengembangan Kebijakan, Kota Layak Anak di Pemkot Tangsel*

## **1. INTRODUCTION**

Anak merupakan seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk yang masih dalam kandungan (Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011, tentang Kebijakan Pengembangan KabupatenKota Layak Anak (KLA). Anak adalah kelompok penduduk yang mempunyai potensi untuk dikembangkan agar dapat berpartisipasi aktif dalam pembangunan. Maka dari itu, penting untuk membina mentalitas dan moralitas anak telah keluar Permen Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011, tentang Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak. Dimana yang sudah dikategorikan sebagai KLA mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak. Artinya ada keterlibatan tiga unsur, yakni: Pemerintah, masyarakat dan dunia usaha.

Untuk memudahkan klasifikasi pemenuhan hak anak, dilakukan pengelompokan indikator ke dalam enam bagian, yang meliputi bagian penguatan kelembagaan dan 5 (lima) klaster hak anak, yaitu : (1) Hak sipil dan kebebasan; (2) Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternative; (3) Kesehatan dasar dan kesejahteraan; (4) Pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya; (5) Perlindungan Khusus

Provinsi Pemerintah Daerah (Pemda) Banten Indonesia merupakan salah satu wilayah penyanggah Ibu Kota Negara Republik Indonesia yang banyak memiliki potensi untuk pembangunan. Pembangunan di berbagai sektor tentunya harus diimbangi dengan pemenuhan hak-hak anak. Karenanya kualitas anak merupakan penentu dari keberlangsungan dan keberhasilan pembangunan di masa mendatang. Dari delapan kabupaten/kota di Pemda Banten, baru Kota Tangerang Selatan yang sudah mendapatkan penghargaan KLA dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak. Kota Tangsel merupakan salah satu dari 37 kabupaten dan kota yang mendapatkan penghargaan KLA kategori pratama.

Sebagai bentuk penguatan kelembagaan dalam implementasi Kebijakan Pengembangan KLA di KotaTangsel, dibuatlah Keputusan Walikota Tangerang Selatan Nomor : 463/Kep-185-Huk/2011, tentang Gugus Tugas Kota Layak Anak Kota Tangerang Selatan. Ada juga Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 3 Tahun 2012, tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Hal ini membuktikan keseriusan Pemkot Tangsel dalam membuat regulasi yang mengatur terjaminnya hak-hak anak. Disamping itu, beberapa pemenuhan hak anak di Kota Tangsel juga sudah baik. Salah satunya adalah pemenuhan hak anak untuk klaster pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya, yakni tingginya angka partisipasi pendidikan anak usia dini di Kota Tangsel, dilihat dari sudah cukup banyaknya jenis lembaga pra sekolah di Kota Tangerang Selatan. Hal ini yang kemudian menjadi nilai tambah dalam penilaian Kota Tangerang Selatan meraih penghargaan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) tingkat pertama.

Kendati pun demikian, pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan tidak begitu saja berjalan mulus terdapat masalah-masalah diantaranya masih banyaknya anak yang belum terpenuhi hak sipilnya, yakni banyak yang belum memiliki akta kelahiran, kurangnya perhatian pemerintah terhadap beberapa pembangunan sarana dan prasarana menuju Kota Layak Anak (KLA), terlihat dari minimnya kuantitas dan kualitas Zona Selamat Sekolah (ZoSS). Padahal, keberadaan ZoSS dinilai sangat efektif mencegah terjadinya kecelakaan, terutama terhadap pelajar yang masih duduk di sekolah dasar, Pemerintah Daerah Kota Tangerang Selatan belum mempunyai rumah singgah untuk rehabilitasi bagi anak jalanan. Dengan Demikian, anak jalanan yang terjaring hanya didata saja, tanpa ada upaya rehabilitasi. Sehingga Pemerintah Daerah Kota Tangsel belum dapat mengentaskan permasalahan anak jalanan secara tuntas. Dari sekitar 50 panti yang ada di Kota Tangsel termasuk Panti Sosial Asuhan Anak semuanya dikelola oleh swasta. Kurangnya peran aktif Satuan Tugas Perlindungan Anak (Satgas PA) di tingkat RW dalam melakukan sosialisasi dan konseling dalam mencegah kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) termasuk kekerasan terhadap anak. Sesuai dengan pasal 4 Undang-Undang No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bahwa setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Kurangnya koordinasi antar Gugus Tugas Kota Layak Anak Kota Tangerang Selatan. Selain itu, kurangnya koordinasi juga terlihat dari beberapa SKPD yang belum paham betul akan tugas pokok dan fungsinya dalam Gugus Tugas KLA. Di samping itu, begitu banyaknya

pihak yang terlibat, baik dari pemerintah, masyarakat, dan dunia yang ada dalam Gugus Tugas KLA menjadikan koordinasi menjadi cenderung sulit untuk dilakukan secara maksimal.

### **1.1. Profile Kota Tangerang Selatan**

#### **1.1 Profil Lokasi Penelitian**

Kota Tangerang Selatan adalah sebuah kota yang terletak di Tatar Pasundan Provinsi Banten, Indonesia. Kota ini terletak 30 km sebelah barat Jakarta dan 90 km sebelah tenggara Serang, ibu kota Provinsi Banten. Tangerang Selatan terdiri atas 7 kecamatan, yang dibagi lagi atas 54 kelurahan dan 5 desa. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2008, Tangerang Selatan terdiri atas 7 (tujuh) kecamatan: (1) Serpong dengan luas 2.404 Ha; (2) Serpong Utara dengan luas 1.784 Ha; (3) Ciputat dengan luas 1.838 Ha; (4) Ciputat Timur dengan luas 1.543 Ha; (5) Pondok Aren dengan luas 2.988 Ha; (6) Pamulang dengan luas 2.682 Ha; (7) Setu dengan luas 1.480 Ha.

Pemkot Tangerang Selatan berbatasan dengan Kota Tangerang di sebelah utara, Kabupaten Bogor (Provinsi Jawa Barat) di sebelah selatan, Kabupaten Tangerang di sebelah barat, serta Daerah Khusus Ibukota Jakarta di sebelah timur. Dari segi jumlah penduduk, Tangerang Selatan merupakan kota terbesar kedua di Provinsi Banten setelah Kota Tangerang serta terbesar kelima di kawasan Jabodetabek setelah Jakarta, Bekasi, Tangerang, dan Depok. Wilayah Kota Tangerang Selatan merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Tangerang.

Tangerang Selatan terletak di bagian timur Provinsi Banten yaitu pada titik koordinat 106°38' - 106°47' Bujur Timur dan 06°13'30' - 06°22'30' Lintang Selatan. Wilayah Kota Tangerang Selatan diantaranya dilintasi oleh Kali Angke, Kali Pesanggrahan dan Sungai Cisadane sebagai batas administrasi kota di sebelah barat. Letak geografis Tangerang Selatan yang berbatasan dengan Provinsi DKI Jakarta pada sebelah utara dan timur memberikan peluang pada Kota Tangerang Selatan sebagai salah satu daerah penyangga provinsi DKI Jakarta, selain itu juga sebagai daerah yang menghubungkan Provinsi Banten dengan DKI Jakarta. Selain itu, Tangerang Selatan juga menjadi salah satu daerah yang menghubungkan Provinsi Banten dengan Provinsi Jawa Barat.

Selanjutnya penulis akan menjelaskan Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) menurut jenjang pendidikan di Kota Tangerang Selatan yang nantinya akan berhubungan terhadap Kota Tangerang yang sudah menjadi Kota Layak anak dimana salah satunya adalah berdasarkan APM dan APK yang memang anak tersebut bisa sekolah. Lebih jelasnya Angka APM dan APK akan dijelaskan dalam Tabel.1.1 tentang APM dan APK di bawah ini:

Tabel.1.1.  
Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) Menurut  
Jenjang Pendidikan di Kota Tangerang Selatan

| Jenjang Pendidikan | APM   |       | APK    |        |
|--------------------|-------|-------|--------|--------|
|                    | 2015  | 2014  | 2015   | 2014   |
| SD                 | 98.88 | 98.33 | 113.11 | 108.36 |
| MI                 | 84.81 | 76.48 | 87.88  | 86.65  |
| SMP                | 79.61 | 63.39 | 94.24  | 71.38  |

Sumber: Data BPS Kota Tangerang Selatan 2016

Dari Tabel di atas terlihat bahwa APM dan APK terlihat dari Sekolah Dasar (SD), Madrasah Iftidiah (MI) sampai Sekolah Menengah Pertama (SMP) mengalami peningkatan. Untuk APM SD tahun 2014 adalah 98,33 dan tahun 2015 adalah 98,88. Selanjutnya dapat dilihat di table atas. Sedangkan untuk data Jumlah penduduk Kota Tangerang Selatan berdasarkan data Badan Pusat Statistik akan disebutkan di bawah table ini:

Tabel.1.2.  
Jumlah Penduduk Kota Tangerang Selatan Tahun 2010 - 2016

| Kecamatan              | Jumlah Penduduk (Jiwa) |         |         |         |         |         |         |
|------------------------|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
|                        | 2010                   | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    |
| Setu                   | 66667                  | 69391   | 72170   | 75002   | 77881   | 80811   | 83777   |
| Serpong                | 138177                 | 144378  | 150736  | 157252  | 163915  | 170731  | 177677  |
| Pamulang               | 287955                 | 296915  | 305909  | 314931  | 323957  | 332984  | 341967  |
| Ciputat                | 193369                 | 199807  | 206293  | 212824  | 219384  | 225974  | 232559  |
| Ciputat Timur          | 179792                 | 184391  | 188957  | 193484  | 197960  | 202386  | 206729  |
| Pondok Aren            | 305073                 | 316988  | 329103  | 341416  | 353904  | 366568  | 379354  |
| Serpong Utara          | 127471                 | 134232  | 141237  | 148494  | 155998  | 163755  | 171749  |
| Kota Tangerang Selatan | 1298504                | 1346102 | 1394405 | 1443403 | 1492999 | 1543209 | 1593812 |

Sumber: Data BPS Kota Tangerang Selatan 2016

Pembentukan kota otonom Tangerang Selatan atau dahulu disebut Cisera yang termasuk dalam Propinsi Banten, Indonesia muncul sejak 1999. Namun belum adanya kata sepakat antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Tangerang tentang jumlah kecamatan yang akan tergabung dalam kota otonom ini, menghambat proses pembentukannya. Sebagian besar warga masyarakat yang tinggal di Kecamatan Ciputat, Pamulang, Serpong, Cisauk, dan Pondok Aren menginginkan lepas dari Kabupaten Tangerang. Pertimbangan lainnya adalah aspek pelayanan masyarakat dan Pendapatan Asli Daerah ( PAD ) enam

kecamatan itu sangat besar, yaitu 309 Miliar pertahunnya atau 60% dari PAD seluruh daerah Kabupaten Tangerang.

Akhirnya tanggal 29 September 2008 keluar Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Tangerang Selatan melalui Sidang Paripurna DPR-RI, dengan cakupan wilayah Kec. Setu, Serpong, Serpong Utara, Pondok Aren, Pamulang, Ciputat, dan Ciputat Timur bergabung dalam sebuah kota yang otonom bernama Kota Tangerang Selatan. Perbatasan wilayah Kota Tangerang Selatan adalah disebelah utara, yaitu perbatasan anatar Kota Tangerang dengan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Di sebelah Selatan adalah perbatasan Provinsi Jawa Barat, yaitu dengan Kabupaten Bogor dan Kota Depok. Di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Tangerang dan disebelah Timur berbatasan dengan Provinsi Jawa Barat, yaitu Kota Depok dengan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Untuk lebih jauh penulis akan menjelaskan tentang kajian pustaka atau literature dalam pembahasan Pengembangan Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Tangerang Selatan dilihat dari konsep kajian Kebijakan public di bawah ini.

## 2. Kajian Pustaka

Dalam penulisan ini penulis akan menjabarkan tentang konsep pengembangan kebijakan publik dari teorinya Marlowe dalam Wicaksono (2006:56): “Kebijakan adalah sebuah upaya untuk menciptakan atau merekayasa sebuah cerita dalam rangka mengamankan tujuan-tujuan si perekayasa. “Istilah kebijakan mengandung arti yang sama dengan pengertian kebijaksanaan, seperti yang diungkapkan oleh seorang ahli James dalam Wahab (2005:2), yang merumuskan: “Kebijaksanaan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.”

Friedrich dalam Winarno (2012:20) memandang kebijakan sebagai : “Suatu arah tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu”. Definisi tersebut menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga kelompok maupun individu. Jones dalam Winarno (2012:19) : “Istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), *standard*, proposal, dan *grand design*.”

### 2.1. Pengertian Kebijakan

#### 2.1 Pengertian Kebijakan

Marlowe dalam Wicaksono (2006:56): “Kebijakan adalah sebuah upaya untuk menciptakan atau merekayasa sebuah cerita dalam rangka mengamankan tujuan-tujuan si perekayasa. “Istilah kebijakan mengandung arti yang sama dengan pengertian kebijaksanaan, seperti yang diungkapkan oleh seorang ahli James dalam Wahab (2005:2), yang merumuskan: “Kebijaksanaan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.”

Friedrich dalam Winarno (2012:20) memandang kebijakan sebagai : “Suatu arah tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu”. Definisi tersebut menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga kelompok maupun individu. Jones dalam Winarno (2012:19) : “Istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), *standard*, proposal, dan *grand design*.”

## 2.2. Pengertian Publik

Secara etimologis istilah publik dapat didefinisikan sebagai kata benda (*the public*) yang berarti masyarakat secara umum atau kesamaan hak dalam masyarakat sebagai kata sifat (*public*) yang berarti sesuatu hal yang disediakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk digunakan oleh masyarakat secara menyeluruh seperti menyediakan lapangan pekerjaan, hiburan, pelayanan, pendidikan dan sebagainya. Dalam perkembangannya, kata publik masih dapat dimaknai lebih dari satu makna dan salah satunya adalah *Public Administration* yakni Administrasi Negara dengan *Room Public* yakni ruangan untuk umum.

Menurut Habermas dalam Parson (2001:5), pengertian publik adalah : “Sebagai ruang yang bebas dari intervensi ekonomi dan bisnis, dan ruang dimana ada batas yang jelas antara ruang publik dan privat sebagai ruang yang mencakup dunia bisnis dan perdagangan dimana cakupan kehidupan privat jauh lebih luas ketimbang yang dipahami dan dikembangkan di Britain (Inggris) dan Amerika”.

## 2.3. Pengertian Kebijakan Publik

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

Nugroho dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi (2003:54), mengatakan bahwa hal-hal yang diputuskan oleh pemerintah untuk tidak dikerjakan atau dibiarkan. Untuk itu, Kebijakan Publik tidak harus selalu berupa perundang-undangan, namun bisa berupa peraturan-peraturan yang tidak tertulis namun disepakati. Secara sederhana dapat dikatakan oleh Nugroho dalam bukunya *Public Policy* (2011:96) bahwa kebijakan publik adalah “setiap keputusan yang dibuat oleh negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan.” Kebijakan Publik yang diambil oleh organisasi swasta maupun instansi pemerintah haruslah mewakili suara-suara dari publiknya itu sendiri, walaupun pada kenyataannya begitu banyak keinginan-keinginan yang harus dilaksanakan. Untuk itu diperlukan beberapa tahapan yang

harus dilakukan sebelum mengambil sebuah kebijakan dan Nugroho (2003:73), mengatakan bahwa terdapat 3 tahap dari Kebijakan Publik yaitu : (1) Perumusan Kebijakan; (2) Implementasi Kebijakan; (3) Evaluasi Kebijakan.

## **2.4. Pengembangan Kebijakan Publik**

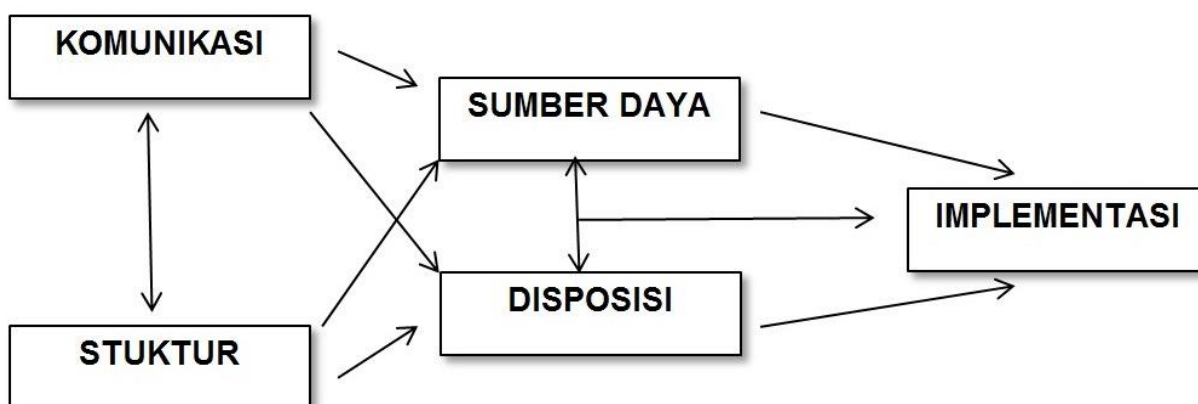
### **2.4.1. Pengembangan Kebijakan Publik**

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

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

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

Pengembangan Kebijakan Model George C. Edward III. Edward III dalam Agustino (2008:149) menamakan implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diterapkan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu : (1) Komunikasi. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut diatas, yaitu : (a) Transmisi; (b) Kejelasan; (c) Konsistensi. Sedangkan kedua atau (2) adalah Sumber Daya. Dimana terdiri dari beberapa elemen, yaitu : (a) Staf; (b) Informasi; (c) Wewenang; (d) Fasilitas. Ketiga adalah Disposisi, yaitu Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut George C.Edward III, adalah : (a) Pengangkatan Birokrat; (b) Insentif. Dan Keempat adalah Struktur Birokrasi. Dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi ke arah yang lebih baik, adalah : (a) Melakukan *Standar Operating Prosedurs* (SOPs); (b) Melaksanakan *Fragmentasi*.



### Model Pendekatan Direct and Indirect on Implementation oleh Edward III

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

Pengembangan Kebijakan Model Donald S. Van Metter dan Carl Van Horn.

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

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

- Ukuran dan Tujuan Kebijakan. Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang berada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.
- Sumber Daya. Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia.

Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tetapi di luar sumber daya manusia, sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah sumber daya finansial dan sumber daya waktu.

- c. Karakteristik Agen Pelaksana. Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.
- d. Sikap dan Kecenderungan. Sikap penerimaan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan “dari atas” (*top-down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.
- e. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana. Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan, begitu pula sebaliknya.
- f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik. Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna memenuhi kinerja implementasi kebijakan publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Metter dan Horn adalah, sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah diterapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dalam kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

### 3. METHODS

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif, yaitu menjelaskan fenomena secara mendalam melalui pengumpulan data. Tipe penelitian ini memberikan gambaran, penjelasan yang tepat secara obyektif tentang keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Dalam penelitian ini untuk menentukan informan yang dapat digali informasi yang akurat menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu dengan memilih narasumber yang benar-benar mengetahui kondisi internal dan eksternal Kantor Pemerintah Kota Tangerang Selatan. Sehingga akan memberikan masukan secara tepat tentang pelaksanaan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) Di Kota Tangerang Selatan. Informan yang dipilih dari penelitian ini berasal dari pegawai Kantor Pemerintah Kota Tangerang dan penelitian ini juga

menggunakan teknik *accidental sampling* yaitu diambil dari masyarakat yang ikut dalam Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Tangerang Selatan.

Informan adalah orang yang benar-benar mengetahui atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan penelitian. Informan ini harus banyak pengalaman tentang penelitian, serta dapat memberikan pandangan tentang nilai-nilai, sikap, proses dan kebudayaan yang menjadi latar penelitian setempat. Teknik Analisis Data menggunakan pendekatan teori dari Miles dan Huberman (1992:20), analisa data kualitatif terdiri dari: (1) Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, perumusan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan informasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisa menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi; (2) Penyajian data sekumpulan informasi yang telah tersusun secara terpadu dan sudah dipahami yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan; (3) Menarik kesimpulan verifikasi dari berbagai temuan data yang diperoleh selama proses penelitian berlangsung.

#### 4. RESULT AND DISCUSSION

Hasil dan diskusi dalam penulisan peneliti menggunakan teori ipengembangan kebijakan publik menurut Metter dan Horn. Karena ada kesesuaian antara masalah yang terdapat pada identifikasi masalah dengan apa yang dijabarkan dalam teori tersebut. Ada enam variabel menurut Metter dan Horn, yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut adalah sebagai berikut (Agustino, 2008:142), yaitu : (1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan; (2) Sumber Daya; (3) Karakteristik Agen Pelaksana; (4) Sikap dan Kecenderungan; (5) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana; (6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.

Pertama, Ukuran dan Tujuan Kebijakan. Pemerintah Kota Tangerang Selatan mulai mencanangkan Kebijakan Pengembangan KLA sejak tahun 2011 melalui penguatan komitmen politis yang ditunjukkan dengan membentuk Gugus Tugas KLA. Tujuan Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan sudah sesuai dengan apa yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak, untuk membangun inisiatif pemerintah kabupaten/kota yang mengarah pada upaya transformasi Konvensi Hak-Hak Anak dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi dan intervensi pembangunan, dalam bentuk : kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak-hak anak, pada suatu wilayah kabupaten/kota.

Kedua, sumber daya terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya finansial, dan sumber daya waktu. Sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan secara kualitas maupun kuantitas sudah mencukupi. Sumber daya finansial berasal dari APBD, yang mana mencukupi untuk pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA, namun masih dirasa terbatas atau belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan untuk kegiatan sosialisasi dan juga untuk pembangunan sarana dan prasarana klaster hak-hak anak. Dan untuk sumber daya waktu, kebijakan Pemerintah Kota Tangerang Selatan sendiri tidak ada target waktu yang jelas karena memang kebijakan tersebut harus berkelanjutan.

Ketiga, karakteristik agen pelaksana dalam Kebijakan Pengembangan KLA harus sinkron satu sama lain, semua aspek harus terlibat. Selain koordinasi, yang menjadi hambatan, lemahnya sosialisasi ditingkat kecamatan atau kelurahan. Selain itu, penguatan Gugus Tugas KLA juga dirasa masih kurang maksimal karena inisiatif SKPD juga masih kurang. Agen pelaksana Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan belum maksimal.

Keempat, sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana. Respon atau tanggapan agen pelaksana Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan secara umum baik dan saling mendukung. Namun, pelaksanaan kebijakan tersebut bagi sebagian agen pelaksana juga diharapkan bukan untuk mengejar penilaian atau penghargaan semata. Implementasi Kebijakan KLA di Kota Tangerang Selatan akan sulit terwujud apabila seluruh agen pelaksana belum memiliki pandangan yang sama akan pentingnya pemenuhan hak-hak anak dalam sistem pembangunan daerah.

Kelima, komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana. Kebijakan Pengembangan KLA merupakan kebijakan dari pemerintah pusat yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota dengan melibatkan semua elemen, mulai dari pemerintah setempat, pihak dunia usaha, dan masyarakat, maka dari itu koordinasi berperan sangat penting. Karena koordinasi dibutuhkan agar Kebijakan Pengembangan KLA dapat berjalan dan tidak tumpang tindih tugas dari masing-masing stakeholder sehingga tugas pokok dan fungsi dari tiap pihak yang terkait harus sudah memahami.

Keenam, yaitu lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Bahwa lingkungan ekonomi secara umum mendukung pelaksanaan Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan, sementara untuk lingkungan sosial menghambat proses pelaksanaan Kebijakan Pengembangan KLA karena karakteristik masyarakat perkotaan yang individualis dan kurang peduli sehingga cenderung kurang aktif. Namun, kelompok-kelompok elit politik, partisipan agen pelaksana mulai dari stakeholder, dunia usaha, dan masyarakat sangat mendukung kebijakan ini.

Kesesuaian yang muncul antara lain dilihat dari indikator yang terdapat dalam proses implementasi kebijakan publik khususnya implementasi Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di Kota Tangerang Selatan. Karena pelaksanaan kebijakan tersebut dibutuhkan komunikasi antara pemerintah Kota Tangerang Selatan dengan SKPD yang tugas dan fungsinya relevan dengan masalah anak, Organisasi/Forum/Kelompok Anak dan lembaga lain yang relevan, serta tentunya masyarakat Kota Tangerang Selatan. Upaya tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan Kota Layak Anak di Kota Tangerang Selatan.

#### **4.1. Pengertian KLA**

Pengertian Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) adalah : Sistem pembangunan kabupaten/kota yang mengintegrasikan komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program, dan kegiatan untuk pemenuhan hak-hak anak. Adapun pentingnya mewujudkan KLA yaitu sebagai berikut :

- a. Jumlah anak sekitar sepertiga dari total penduduk.
- b. Anak merupakan modal dan investasi sumber daya manusia di masa yang akan datang, sekaligus sebagai generasi penerus bangsa.
- c. Anak harus berkualitas agar tidak menjadi beban pembangunan.

- d. Koordinasi dan kemitraan antar pemangku kepentingan terkait pemenuhan hak-hak anak harus diperkuat agar terintegrasi, holistik dan berkelanjutan.

#### 4.2. Tujuan KLA

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

#### 4.3. Prinsip, Strategi, dan Ruang Lingkup KLA

Prinsip KLA adalah sebagai berikut : (1) Non diskriminasi; (2) Kepentingan terbaik untuk anak; (3) Hak untuk hidup, tumbuh dan berkembang; (4) Penghargaan terhadap pendapat anak. KLA menerapkan strategi pengutamaan hak-hak anak, yang berarti melakukan pengintegrasian hak-hak anak ke dalam : (1) Setiap proses penyusunan : Kebijakan, program dan kegiatan; (2) Setiap tahapan pembangunan : perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi; (3) Setiap tingkatan wilayah : nasional, provinsi dan kabupaten/kota, kecamatan hingga desa atau kelurahan. Adapun ruang lingkup KLA meliputi seluruh bidang pembangunan, yang dikelompokkan ke dalam : (1) Tumbuh Kembang Anak; (2) Perlindungan Anak.

### 5. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

#### 5.1. Conclutions

Pengembangan Kabupaten/Kota (KLA) di Kota Tangerang Selatan secara umum sudah berjalan dengan baik, dilihat dari tercapainya tujuan kebijakan tersebut dengan terpenuhinya sebagian besar hak-hak anak berdasarkan Konvensi Hak Anak (KHA), meskipun ada beberapa hal yang masih perlu diperbaiki.

Pemenuhan klaster hak anak yang paling baik dalam implementasi Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota (KLA) di Kota Tangerang Selatan berdasarkan Konvensi Hak Anak (KHA) adalah kesehatan dasar dan kesejahteraan, terlihat dari cukup banyaknya jumlah fasilitas menyusui dan Pojok ASI, tingginya presentase imunisasi dasar lengkap bagi anak, rendahnya prevalansi gizi buruk pada balita, rendahnya Angka Kematian Bayi (AKB), serta aktif dan berprestasinya PIKKRR (Pusat Informasi Konseling Kesehatan Reproduksi Remaja) sebagai lembaga kesehatan reproduksi dan mental bagi anak di Kota Tangerang Selatan. Meskipun demikian, pemenuhan hak-hak anak belum sepenuhnya optimal karena lebih disebabkan hal-hal berikut.

*Pertama*, Ukuran dan Tujuan Kebijakan. Tujuan Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan sudah sesuai dengan apa yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak, untuk membangun inisiatif pemerintah kabupaten/kota yang mengarah pada upaya transformasi Konvensi Hak-Hak Anak dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi dan intervensi pembangunan, dalam bentuk : kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak-hak anak, pada suatu

wilayah kabupaten/kota. Maka dapat dikatakan proses ukuran dan tujuan Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan sudah berjalan dengan baik.

*Kedua*, sumber daya terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya finansial, dan sumber daya waktu. Sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan secara kualitas maupun kuantitas sudah mencukupi. Sumber daya finansial berasal dari APBD, yang mana mencukupi untuk pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA, namun masih dirasa terbatas atau belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan untuk kegiatan sosialisasi dan juga untuk pembangunan sarana dan prasarana klaster hak-hak anak. Dan untuk sumber daya waktu, kebijakan Pemerintah Kota Tangerang Selatan sendiri tidak ada target waktu yang jelas karena memang kebijakan tersebut harus berkelanjutan.

*Ketiga*, karakteristik agen pelaksana dalam Kebijakan Pengembangan KLA harus sinkron satu sama lain, semua aspek harus terlibat. Selain koordinasi, yang menjadi hambatan, lemahnya sosialisasi ditingkat kecamatan atau kelurahan. Selain itu, penguatan Gugus Tugas KLA juga dirasa masih kurang maksimal karena inisiatif SKPD juga masih kurang. Agen pelaksana Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan belum maksimal.

*Keempat*, sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana. Respon atau tanggapan agen pelaksana Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan secara umum baik dan saling mendukung. Namun, pelaksanaan kebijakan tersebut bagi sebagian agen pelaksana juga diharapkan bukan untuk mengejar penilaian atau penghargaan semata. Implementasi Kebijakan KLA di Kota Tangerang Selatan akan sulit terwujud apabila seluruh agen pelaksana belum memiliki pandangan yang sama akan pentingnya pemenuhan hak-hak anak dalam sistem pembangunan daerah.

*Kelima*, komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana. Kebijakan Pengembangan KLA merupakan kebijakan dari pemerintah pusat yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota dengan melibatkan semua elemen, mulai dari pemerintah setempat, pihak dunia usaha, dan masyarakat, maka dari itu koordinasi berperan sangat penting. Karena koordinasi dibutuhkan agar Kebijakan Pengembangan KLA dapat berjalan dan tidak tumpang tindih tugas dari masing-masing stakeholder sehingga tugas pokok dan fungsi dari tiap pihak yang terkait harus sudah memahami.

*Keenam*, yaitu lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Bahwa lingkungan ekonomi secara umum mendukung pelaksanaan Kebijakan Pengembangan KLA di Kota Tangerang Selatan, sementara untuk lingkungan sosial menghambat proses pelaksanaan Kebijakan Pengembangan KLA karena karakteristik masyarakat perkotaan yang individualis dan kurang peduli sehingga cenderung kurang aktif. Namun, kelompok-kelompok elit politik, partisipan agen pelaksana mulai dari stakeholder, dunia usaha, dan masyarakat sangat mendukung kebijakan ini.

## 5.2. Recommendations

Berdasarkan hasil penelitian dari penulisan ini, maka rekomendasinya adalah sebagai berikut: (1) Meningkatkan sinkronisasi dengan menyamakan pandangan tentang urgensi atas pemenuhan hak-hak anak bagi SKPD; (2) Melakukan komunikasi yang lebih insentif di antara Gugus Tugas Kota Layak Anak serta monitoring secara berkala agar pelaksanaan Kebijakan Pengembanagan KLA di Kota Tangerang Selatan lebih maksimal. Juga dengan menindaklanjuti setiap keputusan hasil rapat koordinasi; (3) Melakukan pembangunan rumah singgah oleh Pemerintah Kota Tangerang Selatan sehingga pemerintah setempat dapat memberikan pembinaan dan rehabilitasi bagi anak jalanan. Serta dengan melakukan sosialisasi yang lebih merata, karena sebegus apapun program atau kegiatan Pengembangan KLA sudah sejogyanya digaungkan sebesar-besarnya agar bisa dirasakan oleh anak dan masyarakat, sehingga kepeduliaan dan peran aktif masyarakat juga bisa ditingkatkan. Sosialisasi dan penguatan Satuan Tugas Perlindungan Anak (Satgas PA) tingkat RW juga perlu dilakukan agar bisa lebih berperan aktif dalam mencegah tindakan kekerasan anak serta dapat dikenal peran dan fungsi oleh masyarakat.

## REFERENCES

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Sakemba Humanika.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nugroho D. Riant, 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Parson, W. 2005. *Public Policy : Pengantar teori dan Praktek Analisis Kebijakan*. Jakarta: Prenada Media.
- Subarsono. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Wahab, Abdul Solichin. 2005. *Analisis Kebijaksanaan: dari formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wicaksono, Kristian Widya. 2006. *Administrasi dan Birokrasi Pemerintah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Jakarta: Media Pressindo.

## Dokumen-Dokumen :

- Undang-Undang No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak
- Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak

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

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

Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 3 Tahun 2012 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan