

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TENTANG PERLINDUNGAN ANAK (STUDI KASUS ANAK-ANAK PENGEMIS DI KECAMATAN MANDAU)

OLEH

Masriani/ 1301120845

(masriani2294@gmail.com)

Pembimbing : Prof. Dr. H. Sujianto, M.Si

Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau

Program Studi Ilmu Administrasi Publik FISIP Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jl. HR Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru Pekanbaru 28293
Telp/Fax 0761-63272

Abstract

Unity of service prosperity social in Mandau district is not maximal give to protection child order the bigger child in Mandau district. Because lack of supervision, facilities, and affirmation from participants of unity service. Welfare social which authorized in given protection and duty order to the children beggar. Children is eighty yearl old, it is mean still in womb. The protection child is everything activity to ensure and protection child and participants. His night to service, grow, and to participants as optimal with the harkat and dignity.

The concept of theory is used according to van meter van horn (2008), state that, there are some variabel which given effect performance implementation the policy of public. This research is used qualitative method with the analyzeddata. As descriptive. Data collection technique was be done in observation, interview, and documentation. The parties muolved in this research as informen.

The results of of research showed that implementation of policy about cchild protection (Study Case The children beggar in Mandau district) it is not correct and maximum appropriate because many obstruction was be done in implementation. The obstruction there are facilitaties, actor unity of service prosperity social is not maximal, than lack of communication with local officials, and lack of participant in public rights of the child in the family.

keywords: Child, Protection child, Implementation

A. Latar Belakang

Anak merupakan bentuk investasi yang menjadi indikator keberhasilan suatu bangsa dalam melaksanakan pembangunan di masa depan. Keberhasilan pembangunan anak akan menentukan kualitas sumber daya manusia di masa yang akan datang, serta merupakan generasi yang akan menjadi penerus bangsa sehingga mereka harus dipersiapkan dan diarahkan sejak dini agar dapat tumbuh dan berkembang menjadi anak yang sehat jasmani dan rohani, maju, mandiri dan sejahtera, menjadi sumber daya yang berkualitas dan dapat menghadapi tantangan di masa datang. Oleh karena itu upaya perkembangan anak harus dimulai sedini mungkin mulai dari kandungan hingga tahap-tahap tumbuh kembang selanjutnya.

Secara normatif mestinya anak terpenuhi semua kebutuhan sesuai dengan hak-haknya, akan tetapi masih banyak anak-anak yang tidak terpenuhi haknya karena tidak mendapatkan perhatian dari orang tua sehingga masih banyak anak yang harus hidup dengan mencari uang dijalan sebagai anak jalanan. Bahkan tidak sedikit dari mereka dipekerjakan oleh orang tuanya untuk mencari uang demi memenuhi kebutuhan hidup keluarganya.

Pengertian anak berdasarkan undang-undang 1945 terdapat dalam pasal 34 yang berbunyi : “ fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara “ hal ini mengandung makna bahwa anak adalah subjek hukum dari hukum nasional yang harus dilindungi, dipelihara dan dibina untuk mencapai kesejahteraan anak. Dengan kata lain anak tersebut merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat terhadap pengertian anak menurut undang-undang 1945 ini, Irma Setyowati Soemitri, SH menjabarkan sebagai berikut. “ ketentuan undang-undang 1945, ditegaskan

pengaturannya dengan dikeluarkannya undang-undang no. 4 tahun 1979 tentang kesejahteraan anak, yang berarti makna anak (pengertian tentang anak) yaitu seseorang yang harus memperoleh hak-hak yang kemudian hak-hak tersebut dapat menjamin pertumbuhan dan perkembangan dengan wajar baik secara rahasia jasmani, maupun sosial. Atau anak juga berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosial. Anak juga berhak atas pemeliharaan dan perlindungan baik semasa dalam kandungan maupun sesudah ia dilahirkan.

Menurut Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak pasal 1 ayat 1 anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Perlindungan anak pasal 1 ayat 2 adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Sedangkan hak anak dalam undang-undang perlindungan anak no 35 tahun 2014 menjelaskan hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan di penuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, negara, pemerintah, dan pemerintah daerah. Hak anak antara lain sebagai berikut :

1. Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakat.
2. Setiap anak berhak mendapatkan perlindungan

disatuan pendidikan dari kejahatan seksual dan kekerasan yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain.

Dari hak anak yang terdapat di dalam undang-undang tersebut belum terjadi maksimal dikecamatan Mandau. Pada kenyataan masih banyak anak-anak dibawah menjadi pengemis dikecamatan Mandau karena tuntutan ekonomi. Kecamatan Mandau adalah kecamatan yang cukup berkembang dengan baik saat ini dan masih banyak permasalahan-permasalahan terhadap anak salah satunya. Anak dibawah umur terpaksa bekerja sebagai pengemis karena tuntutan ekonomi dan orang tua tidak dapat memenuhi kebutuhannya.

Kenyataan itu bisa dilihat bahwa masih banyaknya anak-anak yang menjadi pengemis disebabkan karena kurangnya pengawasan dari lembaga yang berwenang dalam menangani hal ini seperti Upt Dinas kesejahteraan Sosial yang ada di daerah. Dan minimnya sarana dan prasarana seperti ruangan rehabilitasi/pembinaan untuk anak-anak yang terjerang razia. Uptd kesejahteraan sosial di bantu satpol pp melakukan razia untuk mengatasi masalah gelandangan dan pengemis yang ada di kecamatan mandau. Razia tersebut dilakukan bertujuan untuk menentibkan atau membersihkan daerah kecamatan Mandau dari pengemis dan gelandangan, serta berupaya untuk memberikan penyadaran kepada anak-anak tersebut. Padahal seharusnya anak-anak tersebut bukan bekerja di usia mereka tapi mendapatkan kasih sayang dan pendidikan yang semestinya,,

Masih banyaknya anak-anak di bawah umur yang bekerja sebagai pengemis di kecamatan Mandau.

Dapat dilihat bahwa angka pekerja anak dibawah umur di kecamatan Mandau cukup tinggi dan tingkat pendidikan terhadap anak-anak tersebut cukup rendah. Anak adalah sebagai penerus bangsa kedepannya. Anak-anak tersebut wajib mendapatkan pendidikan 9 tahun. Bekerja sebagai pengemis itu dapat mengahncurkan masa depan anak-anak tersebut. Pemerintah harus lebih efektif lagi dalam menjalankan tugas terhadap menertibkan anak-anak pengemis dikecamatan Mandau serta memberikan hak-hak anak tersebut.

Belum efektifnya uptd kesejahteraan sosial kecamatan Mandau dalam tugas nya dalam hal pengawasan dan minimnya sarana dan prasarana dapat dilihat dari peningkatan 3 tahun terakhir ini jumlah anak-anak pengemis di bawah umur di kecamatan Mandau. Hal itu dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1.2 : Berdasarkan Peningkatan Per Tahun

No	Tahun	Jumlah Pekerja Anak
1.	2014	5
2.	2015	10
3.	2016	35

Sumber : Upt Dinas Kesejahteraan Sosial 2016

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa peningkatan setiap tahun anak-anak yang bekerja sebagai pengemis di Kecamatan Mandau meningkat cukup buruk. Dengan peningkatan pekerja anak seperti ini seharusnya pemerintah Kecamatan Mandau khawatir. Pemerintah harus mengupayakan perlindungan hukum dan menyediakan pelayanan yang memadai bagi anak-anak yang bekerja di sektor informal, seperti anak-anak yang bekerja sebagai pengemis di jalanan dan memastikan agar anak-anak yang bekerja memperoleh

pendidikan dasar 9 tahun, pendidikan keterampilan melalui bentuk-bentuk pendidikan alternatif yang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Berdasarkan fenomena-fenomena diatas pekerja anak yang ada di kecamatan mandau yang sangat jauh berbeda dengan hak-hak yang seharusnya mereka dapat, yang tidak sesuai dengan Undang-undang Perlindungan Anak dan Kesejahteraan Anak untuk itu penulis tertarik menuangkan dalam bentuk penelitian proposal yang berjudul : **“Implementasi Kebijakan Tentang Perlindung Anak (Studi Kasus : Anak-anak Pengemis Di Kec. Mandau.**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan tersebut, maka permasalahan yang akan dikemukakan penulis adalah :

1. Bagaimana implementasi kebijakan tentang perlindungan anak terhadap pekerja anak-anak pengemis dibawah umur di Kecamatan Mandau ?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi timbulnya pekerja anak-anak pengemis dibawah umur di Kec. Mandau ?

C. Tinjauan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui implementasi kebijakan tentang perlindungan anak terhadap pekerja anak-anak pengemis di bawah umur di Kecamatan Mandau
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya pekerja anak-anak pengemis dibawah umur di Kecamatan Mandau

Adapun manfaat penelitian adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di Bidang Ilmu Administrasi Publik.

2. Manfaat praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan rekomendasi atau solusi kepada pemerintah, instansi terkait, dan masyarakat tentang hal yang harus dilakukan dalam upaya mengurangi anak-anak yang bekerja di bawah umur.

D. Konsep Teori

1. Kebijakan Publik

Kebijakan adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga yang berwenang untuk memecahkan masalah atau mewujudkan tujuan yang diinginkan masyarakat (**Abidin, 2012:19**).

David Easton dalam **Abidin (2012:6)** menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai kekuasaan pengalokasian nilai - nilai untuk masyarakat secara keseluruhan. Hal ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan masyarakat. Tidak ada suatu organisasi lain yang wewenangnya dapat mencakup seluruh masyarakat kecuali pemerintah.

H. Hugh Heglo dalam **Abidin (2012:6)** menyebutkan kebijakan sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Kebijakan lebih dapat digolongkan sebagai suatu alat analisis daripada sebagai suatu rumusan kata kata. Oleh karena itu isi dan suatu kebijakan lebih dapat dipahai oleh para analisis dari pada oleh para perumus dan pelaksana kebijakan itu sendiri. Beberapa isi dari kebijakan itu adalah sebagai berikut :

1. Isi yang pertama adalah tujuan tertentu yang dikehendaki untuk

dicapai, bukan suatu tujuan yang sekedar diinginkan saja.

2. Kedua adalah rencana atau proposal yang merupakan alat atau cara tertentu untuk mencapainya.
3. Ketiga adalah program atau cara tertentu yang telah mendapat persetujuan dan pengesahan untuk mencapai tujuan yang dimaksud.
4. Keempat adalah keputusan, yakni tindakan tertentu yang diambil untuk menentukan tujuan, membuat dan menyesuaikan rencana, serta melaksanakan dan mengevaluasi program.
5. Kelima adalah dampak yang timbul dan suatu program dalam masyarakat.

Bertolak dari pengertian Heglo, Jones dalam **Abidin (2012:6)** merumuskan kebijakan sebagai suatu perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada di dalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum. Artinya, kebijakan itu bersifat dinamis yang nanti dalam bagian lain akan dibicarakan secara khusus dalam hubungannya dengan sifat dan kebijakan.

Carl Friedrich dalam **Indiahono (2009:18)** mendefinisikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan hambatan tertentu seraya mencari peluang peluang untuk mencapai tujuan tertentu.

Pengertian publik dalam rangkaian kata public policy memiliki tiga konotasi, yaitu pemerintah, masyarakat, dan umum. Hal ini dapat dilihat dalam dimensi subjek, objek dan lingkungan dan kebijakan. Dalam dimensi subjek, kebijakan publik adalah kebijakan pemerintah yang dapat dianggap sebagai kebijakan resmi, sehingga mempunyai kewenangan yang dapat memaksa masyarakat untuk mematuinya.

Dalam dimensi lingkungan yang dikenai kebijakan, pengertian publik adalah masyarakat. Pengertian umum dan istilah publik dalam kebijakan terdapat dalam strata kebijakan. Suatu kebijakan publik biasanya tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas berada pada strata strategis. Oleh sebab itu, kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan keputusan khusus dibawahnya (**Abidin, 2012:7**).

Kebijakan publik adalah peraturan perundangan yang digunakan sebagai dasar tindakan pemerintah untuk mengatur dan melayani masyarakat dalam berbagai bidang kehidupan sehari-hari. Kebijakan publik juga dapat diartikan sebagai keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik dalam bentuk undang - undang atau perda adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional antara lain keppres, inpres, kepmen, keputusan kepala daerah, keputusan kepala dinas, dll (**Nugroho, 2014:357**).

2. Implementasi Kebijakan

Ripley dan Franklin dalam (**Winarno, 2014: 148**) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh sebagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Menurut Ripley dan Franklin, ada tiga cara yang dominan bagi suksesnya implementasi kebijakan, yaitu:

- a. Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku

- b. Adanya kelancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah
- c. Pelaksanaan dan dampak yang dikehendaki terarah

Ketiga perspektif tersebut digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, sehingga menjadi lebih mudah untuk diidentifikasi. Teori Ripley dan Franklin ingin menekankan tingkat kepatuhan para implementor kebijakan terhadap isi kebijakan itu sendiri. Setelah ada kepatuhan terhadap kebijakan yang ada, pada tahap selanjutnya melihat kelancaran pelaksanaan rutinitas fungsi, serta seberapa besar masalah yang dihadapi dalam implementasi. Pada akhirnya setelah semua berjalan maka akan terwujud kinerja yang baik dan tercapainya tujuan (dampak) yang diinginkan.

Pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut dapat dipakai untuk mengukur apakah tugas pokok organisasi implementor tersebut telah berjalan dengan lancar atau belum. Fungsi selanjutnya dapat untuk mengidentifikasi permasalahan yang ada, sehingga dapat menghambat lancarnya implementasi sebuah kebijakan.

Teori yang digunakan Ripley dan Franklin ini bersifat *top down*. Teori Rasional (*top down*) ini lebih menekankan pada usaha untuk mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang membuat suatu kebijakan bisa berjalan sukses di lapangan. Model implementasi inilah yang paling pertama muncul. Pendekatan *top down* memiliki pandangan tentang hubungan kebijakan implementasi seperti yang tercakup dalam Emile karya Rousseau “Segala sesuatu adalah baik jika diserahkan ke tangan Sang Pencipta, segala sesuatu adalah buruk di tangan manusia”.

Ripley dan Franklin dalam **Winarno (2016:134)** implementasi adalah apa yang terjadi dalam undang-undang di tetapkan

yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output).

Grindle dalam **Winarno (2016:135)** implementasi dengan mengatakan secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (linkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Donald Van Metter dan Carl Van Horn dalam **Sujianto (2008:34)** mengembangkan model implementasi kebijakan klasik yang mengasumsi bahwa implementasi kebijakan bekerja sejalan dengan proses kebijakan.

Pada generasi pertama implementasi kebijakan berhimpit dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik. Studi awal implementasi kebanyakan hanya berupa catatan – catatan, meski cukup rinci, mengenai bagaimana sebuah keputusan otoritatif dilaksanakan. Studi awal ini dilakukan oleh Martha Derthick (1972), yang mengatakan bahwa program – program publik yang disponsori oleh pemerintah jarang yang berhasil mencapai tujuan (**Wahab, 2012:161**).

Jeffrey Pressman dan Aaron Wildavsky dalam **Soetari (2014:238)** merupakan tokoh model implementasi yang pertama kali muncul dalam generasi pertama. Tulisan mereka yang berjudul *Implementation* menyatakan bahwa implementasi dapat berhasil bergantung pada keterkaitan antara berbagai organisasi dan departemen pada tingkat lokal yang terlibat dalam implementasi. Kerja sama, koordinasi, dan kontrol memegang peranan sangat penting.

Van meter dan Van Horn dalam **Winarno (2016:135)** membatasi implementasi kebijakan sebagai suatu

tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang di arahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Van Meter dan Van Horn membagi ada enam variabel antara lain sebagai berikut :

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kegiatan. Menurut Van Meter dan Van Horn, identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Dalam melakukan studi implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

2. Sumber-sumber kebijakan

Disamping ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan mempelancar implementasi efektif. Dalam implementasi kebijakan, kita sering kali mendengar para pejabat maupun pelaksana mengatakan bahwa kita tidak mempunyai cukup dana untuk membiayai program-program yang telah direncanakan. Dengan demikian, dalam beberapa kasus besar kecilnya dana yang akan menjadi factor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

3. Komunikasi antarorganisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksana

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan demikian, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan implementasi, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan tidak dapat dilaksanakan kecuali jika ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan itu dinyatakan dengan cukup jelas, sehingga para pelaksana dapat mengetahui apa yang diharapkan dari ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan itu.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana

Para peminat politik birokrasi telah mengidentifikasi banyak karakteristik badan-badan administrative yang telah mempengaruhi pencapaian kebijakan mereka. Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, seperti yang dinyatakan Van Meter dan Van Horn, maka pembahasan ini tidak bias lepas dari struktur organisasi. Struktur organisasi yang diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik

5. Kecenderungan pelaksana (implementors)

Van Meter dan Van Horn berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui persepsi-persepsi pelaksana dalam yurisdiksi dimana kebijakan tersebut dihasilkan. Mereka kemudian mengidentifikasi tiga unsur tanggapan

pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni : kognisi (komprehensi, pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan,netralitas,penolakan) dan intensitas tanggapan itu.

6. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik.

Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik merupakan variabel selanjutnya yang diidentifikasi oleh van meter dan van horn. Dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan public merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Para peminat perbandingan politik dan kebijakan publicl secara khusus tertarik dalam mengidentifikasi pengaruh variabel-variabel lingkungan pada hasil-hasil kebijakan. sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, namun menurut van meter dan van horn, faktor-faktor ini mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

Menurut Van Meter dan van Horn ada beberapa alasan mengapa tujuan-tujuan suatu kebijakan ditolak oleh orang-orang yang bertanggung jawab terhadap implentasi kebijakan tersebut, yakni : tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya mungkin bertentangan dengan system nilai pribadi-pribadi para pelaksana, kesetiaan-kesetiaan ekstra organisasi, perasaan akan kepentingan diri sendiri, atau karena hubungan-hubungan yang ada dan yang lebih disenangi.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang peneliti lakukan adalah penelitian kualitatif dengan metode deskriptif. Metode penelitian ini

bertujuan untuk menganalisa dan menggambarkan bagaimana fenomena tentang implementasi undang-undang no. 35 tahun 2014 tentang perlindungan anak terhadap pekerja anak di bawah umur (studi kasus : anak-anak pengemis di kecamatan Mandau).

2. Lokasi Penelitian

Penelitian tentang “Implementasi Kebijakan Tentang Perlindungan Anak (Studi Kasus : Anak-Anak Pengemis Di Kec. Mandau)” maka lokasi dari penelitian ini adalah UPT Dinas Sosial Kecamatan Mandau-Pinggir.

3. Informan Penelitian

Adapun dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif, dimana penulis memperoleh informasi dari informen yang dinilai mampu memberikan jawaban dan informasi yang benar dan akurat serta objektif. Adapun informen dalam peneliti ini :

- a. Kepala UPT Dinas Sosial
- b. Koordinator Lapangan
- c. Anak-anak pengemis
- d. Orang tua anak-anak pengemis
- e. Masyarakat

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan metode :

- a. Wawancara (Interview)

Wawancara adalah suatu percakapan langsung dengan tujuan-tujuan tertentu dengan menggunakan format hanya tanya jawab yang terencana. Wawancara bertujuan untuk mendapatkan data di tangan pertama, pelengkap teknik pengumpulan data lainnya. Wawancara yang digunakan adalah wawancara terstruktur dan tidak terstruktur, dengan menyiapkan pokok-pokok masalah yang akan menjadi bahan pembicaraan dan

menuliskan tindak lanjut wawancara ke dalam catatan lapangan.

b. Observasi

yaitu dimana penulis melakukan pengamatan langsung terhadap objek yang diteliti mengenai Kebijakan Pemerintah Terhadap Pekerja Di Bawah Umur Di kecamatan Mandau Kota Duri. Proses ini berlangsung dengan pengamatan yang meliputi, melihat, merekam, dan mencatat kejadian. Observasi bisa di katakana sebagai kegiatan yang menjadi pencatatan secara sistematis kejadian, perilaku objek yang dilihat dan hal-hal yang diperlukan dalam mendukung penelitian.

c. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan agar dapat menunjang dan merumuskan suatu kesimpulan guna melengkapi dari kekurangan-kekurangan yang ada dari wawancara.

5. Analisa Data

Dalam menganalisa data yang peneliti peroleh baik data primer maupun data sekunder, Peneliti menggunakan metode deskriptif kualitatif dalam analisa data yaitu menggambarkan teori dengan kondisi objektif yang ditemui dilapangan mengenai implementasi kebijakan tentang perlindungan anak (Studi kasus : Anak-anak Pengemis di Kecamatan Mandau). Hal ini dilakukan dengan langkah-langkah dan tahapan-tahapan tertentu. Langkah-langkah itu adalah dengan mengumpulkan data yang diperlukan, kemudian digolongkan menurut jenis dan spesifikasinya. Selanjutnya dianalisis secara kualitatif dengan uraian serta penjelasan yang mendukung. Setelah itu dari hasil analisa ditarik kesimpulan yang merupakan hasil terakhir dari penelitian.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Tentang Perlindungan Anak (Studi Kasus : Anak-Anak Pengemis Di Kecamatan Mandau).

1. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Tujuan kebijakan dan standar yang jelas yaitu perincian mengenai sasaran yang ingin dicapai melalui kebijakan beserta standar untuk mengukur pencapaiannya. Kinerja implementasi kebijakan tentang perlindungan anak (studi kasus anak-anak pengemis di kecamatan Mandau kabupaten bengkalis) dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realitis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. van meter dan van horn mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standard an sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

2.Sumber daya kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

3.Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasive. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

4. Komunikasi antarorganisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksana

Menurut van meter dan van horn implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan di pahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Oleh karena itu, standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana seperti upt dinas sosial yang berwenang dalam memberi kesejahteraan sosial kepada masyarakat di daerah dan menjalankan tugas yang telah ditetapkan oleh undang-undang terhadap perlindungan anak serta memberikan hak-hak yang seharusnya yang didapatkan anak-anak di bawah umur.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana terhadap perlindungan anak sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi tentang undang-undang perlindungan anak no 35 tahun 2014. 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 public biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh

kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

6. Lingkungan, Sosial, Ekonomi

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan eksternal tersebut misalnya lingkungan sosial, ekonomi yang kondusif sehingga dapat mendorong keberhasilan implementasi kebijakan tentang perlindungan anak (studi kasus anak-anak pengemis di kecamatan Mandau). Lingkungan eksternal tersebut meliputi apakah sumber daya ekonomi mencukupi, seberapa besar dan bagaimana kebijakan dapat mempengaruhi kondisi sosial dan ekonomi yang ada, bagaimana tanggapan publik tentang kebijakan tersebut dan apakah elite (kelompok yang berkuasa) mendukung implementasi.

B. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Pembangunan Di Kepenghuluan Harapan Makmur Selatan

1) Ekonomi

Faktor ekonomi merupakan pangkal utama dalam peningkatan jumlah pekerja anak. Harga bahan pokok yang semakin mahal, tingkat kebutuhan yang tinggi serta pengeluaran yang bertambah menuntut anak terjun untuk membantu mencukupi kebutuhan dasarnya. Sebagian kasus pekerja anak ini terjadi pada keluarga menengah kebawah. Kemiskinan yang dikaitkan dengan faktor ekonomi ini dihubungkan dengan masalah pendapatan. Masalah ekonomi dapat terganggu dengan penganggurannya orang tua dapat juga menurunkan tingkat perekonomian di dalam keluarga.

2) Urbanisasi

Daerah asal dari pekerja anak yang mayoritas dari pedesaan juga merupakan salah satu faktor timbulnya pekerja anak. Pedesaan yang dianggap tidak bisa memberikan jaminan perbaikan ekonomi, maka banyak orang yang mengadu nasib ke kota-kota besar dengan harapan dapat memperoleh penghasilan yang lebih tinggi, tanpa kecuali para orang tua yang terbelenggu masalah ekonomi mengajak anaknya untuk dipekerjakan mulai dari diadakannya pengemis sampai pada buruh pabrik.

3. Perceraian

Pengertian perceraian adalah cerai hidup antara pasangan suami istri sebagai akibat dari kegagalan mereka menjalankan obligasi peran masing-masing. Perceraian merupakan terputusnya karena salah satu atau kedua pasangan memutuskan untuk saling meninggalkan sehingga mereka berhenti melakukan kewajibannya sebagai suami istri. Perceraian bagi anak adalah “tanda kematian” keutuhan keluarganya, rasanya separuh “diri” anak telah hilang, hidup tak akan sama lain setelah orang tua mereka bercerai dan mereka harus menerima kesedihan dan perasaan kehilangan yang mendalam.

4) Rendahnya Pendidikan

Alasan utama seorang anak menjadi pekerja adalah karena keterbelakangan mereka untuk mengenyam pendidikan. Satu hal yang paling bisa dilakukan oleh pemerintah mendatang adalah melaksanakan program-program pendidikan berbiaya rendah dan mengakomodasikan kebutuhan keterampilan tertentu bagi anak. Sebab, selama ini anak-anak

“dipaksa” bekerja karena tuntutan ekonomi keluarga.

5. Lemahnya Pengawasan dan Terbatasnya Institusi Rehabilitasi

Adanya peraturan untuk melakukan perlindungan pekerja anak tidak diimbangi dengan pelaksanaan dari aturan tersebut. Sehingga sangat dimungkinkan banyak sekali masalah-masalah yang timbul pada pekerja anak yang tidak bisa terselesaikan oleh aparat penegak hukum.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pada uraian diatas pada bab-bab terdahulu, maka dapat ditarik kesimpulan sesuai dengan pokok-pokok permasalahan yang telah diidentifikasi sebagai berikut :

1. Melihat dari fenomena-fenomena yang telah terjadi di masyarakat terhadap pelaksana implementasi kebijakan. diambil dari kesimpulan enam variabel menurut van meter dan van horn yang mempengaruhi implementasi undang-undang ini adalah standar dan tujuan yang jelas, sumber daya yang baik dan benar, karakteristik pelaksanaan kebijakan, cara berkomunikasi dan menjalin hubungan antar pihak-pihak pelaksana dan sasaran tujuan, disposisi serta pengaruh lingkungan sosial dan ekonominya. Yang mana dari hasil penelitian dilapangan bahwa keenam variabel tersebut belum dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Di antara nya belum maksimal yang di lakukan pelaksana yaitu sarana dan prasarana ruangan pembinaan/rehabilitasi untuk anak-anak pengemis yang terjaring razia, peran uptd kesejahteraan sosial belum berjalan dengan efektif, komunikasi pihak kelurahan dengan

RT didaerah, partisipasi masyarakat masih kurang, tindakan updt kesejahteraan sosial tidak sesuai dengan kenyataan dilapangan, serta lingkungan sosial dan ekonomi yang tidak mendukung.

2. Faktor-faktor yang menyebabkan anak-anak tersebut bekerja sebagai pengemis adalah faktor ekonomi, faktor urbanisasi, faktor pengangguran, faktor rendahnya pendidikan, faktor perceraian, dan faktor rendahnya pengawasan instansi pemerintah di kecamatan Mandau. Dari faktor diatas menunjukkan bahwa anak-anak pengemis bekerja untuk membantu perekonomian keluarga atau kemauan mereka sendiri yang ingin bekerja. Dan pemerintah harus dapat lebih tegas lagi dalam menyikapi hal ini.

B. Saran

Dari penelitian yang telah dilakukan dan masalah-masalah yang ditemukan, ada beberapa saran yang diharapkan dapat membangun serta dijadikan masukan dan juga sebagai bahan pertimbangan oleh updt kesejahteraan sosial di kecamatan Mandau. Adapun saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah : updt kesejahteraan sosial sebagai implementor atau pelaksana kebijakan yang dibuat, sasaran tujuan dan sumber daya pelaksana kebijakan itu. Pihak-pihak pelaksana kebijakan serta pihak-pihak penerima kebijakan hendaknya membuat strategi yang lebih untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan. Uptd kesejahteraan sosial kecamatan Mandau hendaknya memberikan sarana dan prasarana yang memadai untuk pembinaan/rehabilitasi untuk anak-anak tersebut dan berkomunikasi dan bersosialisasi dengan masyarakat untuk membantu pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan ini.

Disamping itu dibutuhkan kesadaran kepada orang tua dan masyarakat bahwa mempekerjakan anak sebagai pengemis itu melanggar undang-undang dan bagi para pelaku yang mempekerjakan anak tersebut dapat dikenakan sanksi hukum yang berat serta dibutuhkan peningkatan kesadaran bagi seluruh pihak bahwa tindakan mengemis selain dipandang sebagai perbuatan yang kurang terpuji.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika
- Agustino, Leo. 2012. *Dasar – dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Bungin, Burhan. 2001. *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Raja Grafindo
- BPS. 2009. *Pekerja Anak Indonesia*. Jakarta: IPEC
- Endang, Soetari. 2014. *Kebijakan Publik (Pengantar)*. Bandung: Pustaka Setia
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gaava Media
- Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy*. Jakarta: Kompas Media
- _____. 2014. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Purwanto, Erwan Agus. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia)*.

Yogyakarta: Gava Media

Sujianto. 2008. Implementasi Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Praktik). Riau: Alaf Riau

Wahab. 2012. Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus). Yogyakarta: CAPS

Winarno, Budi. 2012. Kebijakan Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus Edisi & Revisi Terbaru. Yogyakarta: CAPS

_____. 2014. Kebijakan Publik: Teori, dan Proses Studi Kasus. Yogyakarta: CAPS

_____. 2016. Kebijakan Publik Era Globalisasi (Teori, Proses, dan Studi Kasus Komparatif). Yogyakarta: CAPS

Internet

<http://www.kpai.go.id/hukum/undang>

[undang-republik-indonesia-nomor-35-tahun-2014-tentang-perubahan-atas-undang-undang-nomor-23-tahun-2002-tentang-perlindungan-anak/](http://www.kpai.go.id/hukum/undang-republik-indonesia-nomor-35-tahun-2014-tentang-perubahan-atas-undang-undang-nomor-23-tahun-2002-tentang-perlindungan-anak/)

http://dinsos.bengkaliskab.go.id/index.php?om=halutama&link=struktur_organisasi