

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anak merupakan suatu anugerah yang diberikan Tuhan kepada setiap orang tua dan keluarga. Pada cakupan yang lebih luas, anak tidak hanya menjadi harapan bagi orang tuanya saja, melainkan juga harapan besar bagi bangsa dan negara bahkan harapan bagi dunia untuk perubahan yang lebih baik di masa yang akan datang. Komitmen bersama dalam pemenuhan hak-hak anak dan mewujudkan lingkungan yang layak bagi anak adalah hal yang sangat krusial dan harus diperhatikan (Rizki, Sulastri, & Irfan, 2016).

Tahun 1989 menjadi tahun yang bersejarah bagi pejuang hak anak. Hal ini karena Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengeluarkan *Convention On The Rights Of The Child* atau di Indonesia dikenal sebagai Konvensi Hak-Hak Anak (KHA). Naskah KHA ini kemudian disahkan dengan kesepakatan suara bulat oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 20 November (Eddyono, 2007). Tidak hanya itu, PBB juga menetapkan kewajiban bagi negara-negara yang meratifikasi KHA untuk mengambil langkah-langkah implementasinya. Lahirnya KHA dilatarbelakangi oleh pergerakan aktivis perempuan yang juga mendesak pemerintah dunia terkait gagasan tentang hak anak. Gagasan tersebut muncul pasca Perang Dunia I yang mana korban terbesar dalam perang itu adalah perempuan dan anak dan pada saat yang sama PBB mulai tergerak untuk menganggap serius permasalahan terkait hak anak (Nurusshobah, 2019).

Konvensi Hak Anak secara umum mendefinisikan anak pada Pasal 1 yaitu sebagai orang yang belum mencapai usia 18 tahun, namun di dalam pasal

itu disebutkan bahwa dimungkinkan adanya perbedaan batas usia kedewasaan pada peraturan perundang-undangan dari tiap-tiap negara yang meratifikasi KHA (Eddyono, 2007). Di Indonesia sendiri jika melihat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Perlindungan Anak, yang berbunyi anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Perbedaan antara KHA dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 di Indonesia terletak pada kalimat “termasuk anak yang masih dalam kandungan”. Hal ini menunjukkan komitmen bangsa Indonesia dalam berupaya untuk melindungi dan memenuhi hak dasar anak termasuk bagi mereka yang masih berada dalam kandungan.

Berbicara mengenai KHA, perlu kita ketahui bersama bahwa di dalamnya terdapat empat prinsip umum diantaranya adalah Pertama, prinsip *non-diskriminasi* yang berarti bahwa semua hak yang terkandung di dalam Konvensi Hak Anak (KHA) wajib diberlakukan kepada tiap anak tanpa adanya pembeda dalam hal apapun. Kedua, prinsip *best interest of the child*. Prinsip ini berlaku terhadap semua tindakan yang diambil oleh lembaga pemerintah atau badan legislatif yang keputusannya menyangkut tentang anak, maka kepentingan terbaik bagi anak harus selalu menjadi pertimbangan yang paling utama. Ketiga, prinsip *the rights to life, survival, and development* berarti bahwa negara yang meratifikasi KHA akan mengakui setiap anak memiliki hak yang melekat atas kehidupan dan negara menjamin setiap anak sampai batas maksimal kelangsungan hidup dan perkembangan anak. Keempat, prinsip *respect for the views of the child* hal ini dimaksudkan setiap pengambilan

keputusan yang berkaitan dengan kehidupan anak maka pendapat anak haruslah diperhatikan dan dipertimbangkan (Eddyono, 2007). Prinsip yang keempat tadi, terkait “*respect for the view of the child*” menjadi bagian yang sangat menarik untuk dikaji. Mengingat bahwa hanya sedikit lembaga dan juga lapisan masyarakat yang mau memperhatikan serta mempertimbangkan pandangan seorang anak atas keputusan yang menyangkut kehidupan anak tersebut.

Komitmen pemerintah Indonesia untuk mewujudkan Indonesia Layak Anak diikuti dengan disahkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Kemudian pada tahun 2019 disusul dengan disahkannya Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Forum Anak. Dalam kebijakan tersebut tercantum dalam Pasal 1 ayat 5 yang menyebutkan bahwa “Partisipasi Anak adalah keterlibatan Anak dalam proses pengambilan keputusan tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan dirinya dan dilaksanakan atas kesadaran, pemahaman, serta kemauan bersama sehingga Anak dapat menikmati hasil atau mendapatkan manfaat dari keputusan tersebut”.

Dari data yang dipaparkan oleh Indeks Komposit Kesejahteraan Anak (IKKA) Nasional pada tahun 2015 partisipasi anak berada di angka 51,29 dari 100. Angka ini merupakan angka terendah dibandingkan dengan hak lainnya seperti hak memperoleh identitas (80,52), tumbuh kembang (67,26), perlindungan (75,63), dan kelangsungan hidup (77,28) (Publikasi dan Media KEMEN PPPA RI, 2019). Rendahnya hak partisipasi anak menurut Deputi

Tumbuh Kembang Anak yaitu Lies Rosdianty adalah karena pemahaman masyarakat masih kurang dan seandainya partisipasi anak bisa dilaksanakan dengan baik, maka bukan tidak mungkin kekerasan pada anak tidak akan terjadi. Berdasarkan angka yang masih tergolong rendah tersebut Kementerian PPPA pun melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan partisipasi anak. Salah satunya adalah dengan mendorong pembentukan atau penyelenggaraan Forum Anak dari tingkat nasional, provinsi, kabupaten atau kota, kecamatan, dan kelurahan atau desa. Telah disebutkan dalam Permen PPPA Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Forum Anak pada Pasal 1 Ayat 8 bahwa Forum Anak adalah wadah Partisipasi Anak dimana anggotanya merupakan perwakilan dari Kelompok Anak atau Kelompok Kegiatan Anak atau perseorangan, dan dibina oleh pemerintah sebagai sarana menyalurkan aspirasi, suara, pendapat, keinginan, dan kebutuhan Anak dalam proses pembangunan.

Adapun persyaratan usia yang telah ditetapkan untuk dapat menjadi pengurus Forum Anak yaitu pada Pasal 9 Ayat 1 huruf a sebagai syarat pertama yaitu berusia paling rendah 12 (dua belas) tahun dan paling tinggi sebelum berusia 18 (delapan belas) tahun. Hal ini karena selama menjadi pengurus diharapkan anak-anak tersebut sudah mampu menyampaikan pendapatnya dengan baik tidak hanya kepada sesama pengurus Forum Anak melainkan kepada fasilitator, Pendamping, dan juga Pembina Forum Anak baik di dalam forum ataupun ketika berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan.

Berbicara mengenai Forum Anak yang digadang-gadang dapat menjadi wadah untuk menyalurkan aspirasi anak dalam perencanaan pembangunan sendiri nyatanya masih jauh dari apa yang diharapkan. Hal ini karena partisipasi

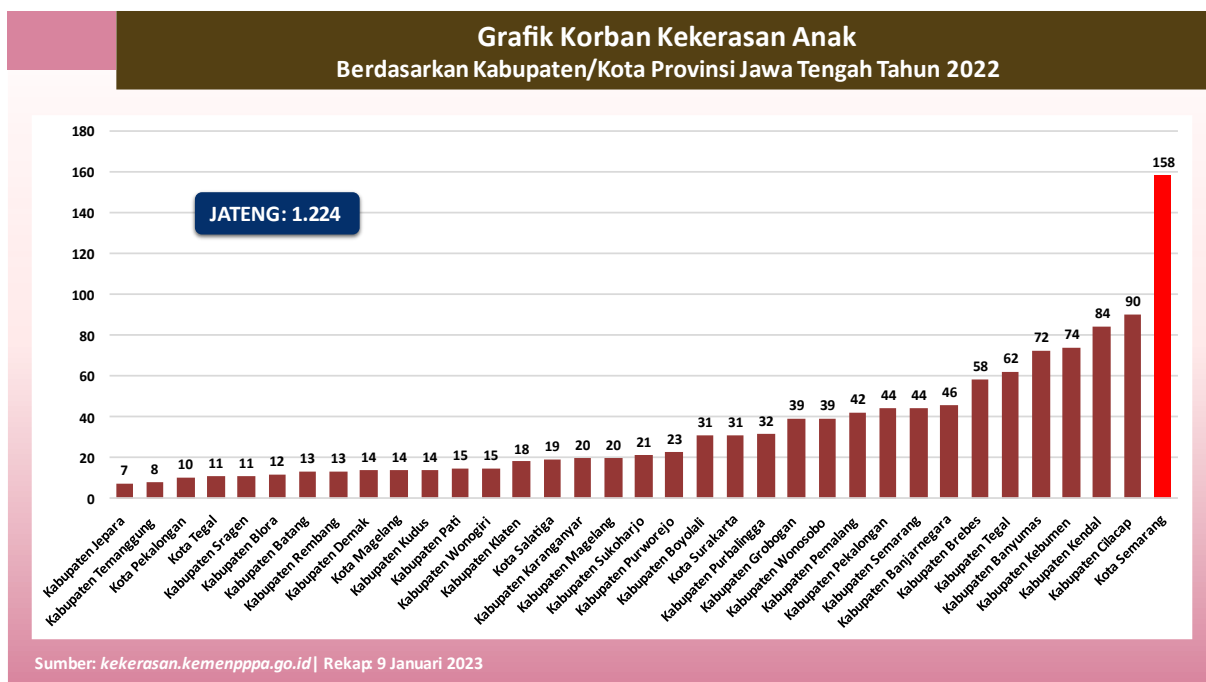
sendiri memiliki definisi yang sangat luas dan memiliki berbagai tingkatan layaknya teori yang dikemukakan oleh Hart pada tahun 1997. Hart memperkenalkan kebijakan tangga partisipasi dari mulai anak tangga paling bawah yaitu *manipulation, therapy, informing, consultation, partnership, delegated power*, dan anak tangga teratas yaitu *citizen control* (Arnstein, 1969). Anak tangga pertama dan kedua (*manipulation and therapy*) sendiri dianggap bukanlah bagian dari partisipasi tapi dibuat seakan berpartisipasi oleh beberapa orang untuk menggantikan partisipasi sejati layaknya anak tangga teratas (*citizen control*). Jika dikaitkan dengan partisipasi anak melalui Forum Anak dapat terlihat bahwa pada kenyataannya anak kerap kali dimanfaatkan oleh orang dewasa untuk berbagai kepentingan orang dewasa. Selain itu, anak diajak untuk ikut serta dalam suatu kegiatan yang telah direncanakan dan dilaksanakan orang dewasa dan anak-anak hanya sebagai simbol bahwa mereka telah melibatkan anak-anak dalam kegiatan tersebut (Sahabat Kapas, 2015).

Mengingat bahwa peran dari pemerintah daerah sangatlah penting dalam mewujudkan terselenggaranya partisipasi anak dalam proses pembangunan, maka penulis tertarik untuk mengupas bagaimana evaluasi implementasi Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak terutama tentang partisipasi anak seperti yang tertera pada Pasal 1 Ayat 5 di salah satu kota di Jawa Tengah yaitu Kota Semarang. Pada kenyataannya anak memanglah sangat rentan terhadap kasus kekerasan dan rentan juga melakukan kekerasan terhadap sesama anak. Maka dari itu pemerintah Kota Semarang

membentuk Forum Anak sebagai wadah bagi anak-anak di Kota Semarang untuk menyuarkan hak anak dan berpartisipasi dalam pembangunan.

Adapun data terkait dengan kekerasan terhadap anak di Kota Semarang telah terintegrasi dalam sebuah website yaitu “ASIKK PAK” sehingga dapat lebih mudah untuk diakses kapan pun dan dimana pun. Pada periode pelaporan 1 Januari 2018 sampai dengan 8 November 2022 tercatat ada 269 kasus kekerasan terhadap anak, 28 kasus anak berhadapan dengan hukum, dan 107 kasus kekerasan terhadap perempuan (DP3A Kota Semarang, 2022). Tinggi rendahnya kasus kekerasan terhadap anak tentu saja tidak lepas dari peranan dan komitmen pemerintah Kota Semarang dalam menangani kasus-kasus tersebut.

Berbeda dengan data yang dipaparkan oleh website “ASIKK PAK”, data kekerasan terhadap anak di Kota Semarang bersumber dari website kekerasan.kemenpppa.go.id nyatanya menunjukkan angka yang lebih tinggi bahkan Kota Semarang menjadi Kota yang memiliki kasus paling tinggi dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya di Provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan grafik di bawah, pada tahun 2022 saja korban kekerasan anak di Kota Semarang mencapai 158 orang.



Gambar 1. 1 Korban Kekerasan Anak Berdasarkan Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022.

Sumber: Dokumen dari kekerasan.kemenpppa.go.id

Adapun data kekerasan terhadap anak di Kota Semarang menurut Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi Jawa Tengah dari tahun ke tahun menunjukkan angka yang tidak dapat dipandang sebelah mata begitu saja. Pada tahun 2019, kasus kekerasan terhadap anak yang dilaporkan mencapai 181 kasus dengan bentuk kekerasan paling tinggi adalah kasus kekerasan seksual pada anak. Pada 2020, angka kasus secara keseluruhan memang menurun namun angka pada kasus kekerasan seksual anak masih tergolong tinggi seperti tahun sebelumnya. Sedangkan pada tahun 2021 angkanya memang cukup jauh menurun, namun kita akan dikejutkan kembali dengan angka kekerasan terhadap anak yang kembali melonjak tinggi di tahun 2022 yaitu 174 kasus yang didominasi oleh kasus kekerasan seksual terhadap anak.

Tabel 1. 1 Data Kasus Kekerasan terhadap Anak di Kota Semarang Tahun 2019-2023

Tahun	Bentuk Kekerasan							Total
	Fisik	Psikis	Seksual	Eksplorasi	<i>Trafficking</i>	Penelantaran	Lainnya	
2019	40	51	68	0	3	8	11	181
2020	30	28	57	1	1	3	5	125
2021	6	5	40	2	0	4	1	58
2022	22	33	95	5	2	9	8	174
2023 (Juni)	2	1	19	0	0	0	2	24

Sumber: Dokumen dari DP3AP2KB Provinsi Jawa Tengah

Adapun alasan penulis memilih Kota Semarang karena Kota Semarang merupakan salah satu kota yang sudah mendapatkan penghargaan Kota Layak Anak (KLA) oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia dalam kategori Utama di tahun 2023 ini, yang mana kategori Utama merupakan kategori tertinggi dalam penghargaan Kota Layak Anak. Seperti yang kita ketahui bersama bahwa ada banyak sekali indikator penilaian KLA. Dalam Petunjuk Teknis Pengisian Evaluasi Penyelenggaraan KLA yang diterbitkan oleh Kemen PPPA RI tahun 2023 tercantum salah satu indikator penilaian KLA adalah Klaster I tentang hak sipil dan kebebasan yang di dalamnya memuat poin tentang Pelembagaan Partisipasi Anak sebagai indikator 6 (enam). Selain itu pada daftar pertanyaan yang harus diisi oleh pemerintah daerah terdapat pertanyaan yang berbunyi “Apakah dalam proses penyusunan semua peraturan di daerah terkait KLA telah mendengarkan dan mempertimbangkan pandangan/pendapat/usulan dari Forum Anak atau kelompok anak?” Kemudian terdapat pertanyaan “Apakah Forum Anak atau kelompok anak sudah dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan

daerah?” (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, 2022).

Pemerintah Kota Semarang sendiri memiliki Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur KLA yaitu Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Kota Layak Anak. Pada peraturan tersebut terdapat Bagian Keenam yang berisi tentang Forum Anak yaitu pada Pasal 60, memuat sekilas tentang tugas dan peran forum anak. Perda tersebut secara umum lebih berfokus pada Penyelenggaraan KLA, bukan pada partisipasi anak. Sedangkan pada penelitian ini, penulis berfokus pada peraturan tentang organisasi yang dibentuk sebagai upaya peningkatan partisipasi anak karenanya peneliti memilih menggunakan Peraturan Menteri PPPA Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak. Mengingat bahwa terlembaga atau tidaknya partisipasi anak dalam pembangunan di wilayah tersebut menjadi menarik dan penting untuk dievaluasi apakah penyelenggaraan yang ada di lapangan sesuai dengan tujuan dari regulasi yang dibuat.

Hal ini semakin menarik karena Kepala Dinas Perempuan dan Anak Provinsi Jawa Tengah, Dra. Retno Sudewi, APT. M.Si. MM., dalam Rapat Koordinasi dan Peningkatan Kapasitas Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Jawa Tengah beliau menyampaikan bahwa tingginya angka kekerasan pada anak yang dilaporkan bisa dimungkinkan karena keberhasilan dari partisipasi anak di Kota Semarang yang mampu menyuarakan hak-hak anak dengan baik sehingga korban berani melapor (Diolah pada 26 Januari 2023).

Pada dasarnya penilaian tersebut harus dibarengi dengan adanya monitoring yang dilakukan secara berkelanjutan, maka dari itu penulis ingin mengulik seberapa jauh Pemerintah Kota Semarang benar-benar berkomitmen tentang pemenuhan hak anak terutama dalam partisipasi anak. Jika benar kategori Utama pada penghargaan KLA telah dicapai, maka sudah seharusnya Pelembagaan Partisipasi Anak melalui penyelenggaraan Forum Anak dapat dibuktikan tidak hanya saat penilaian KLA tetapi juga hingga masa yang akan datang.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang permasalahan, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana evaluasi pelaksanaan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak Kota Semarang?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat dari pelaksanaan peraturan tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang diambil maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengevaluasi Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak di Kota Semarang.

2. Menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat dari pelaksanaan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak di Kota Semarang.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat secara teoritis dan praktis :

1.4.1 Kegunaan Teoritis :

1. Bagi peneliti:
 - a. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan kajian lanjutan bagi peneliti lainnya yang memiliki topik sejenis di masa mendatang.
 - b. Diharapkan penelitian ini menjadi sebuah media penuangan literatur dan teori yang telah dipelajari selama kuliah dengan topik yang tidak jauh berbeda.
2. Bagi pembaca:
 - a. Diharapkan penelitian ini menjadi bekal dan tinjauan pengetahuan yang relevan sehingga memberikan pemahaman yang lebih luas mengenai partisipasi anak.
 - b. Diharapkan penelitian ini menjadi motivasi dan gambaran secara umum dalam menentukan topik penelitian.
3. Bagi masyarakat Kota Semarang:
 - a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi mendalam bagi masyarakat tentang partisipasi anak melalui

Forum Anak Kota Semarang dalam perencanaan pembangunan di Kota Semarang itu sendiri.

1.4.2 Kegunaan Praktis :

Secara praktis penelitian tentang evaluasi pelaksanaan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak di Kota Semarang diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah terutama pada aspek partisipasi anak melalui Forum Anak dalam perencanaan pembangunan. Selain itu, diharapkan penelitian ini juga dapat menjadi bahan pertimbangan dalam menyusun strategi untuk meningkatkan kepedulian pemerintah dalam menyikapi persoalan partisipasi anak melalui Forum Anak.

1.5 Penelitian Terdahulu

Adapun beberapa penelitian terdahulu tentang partisipasi anak. Salah satu diantaranya berupaya untuk menyelidiki pandangan serta pengalaman anak-anak tentang demokrasi dan partisipasi sebagai siswa di kehidupan sekolah. Penelitian ini dilakukan karena menurut sang penulis, siswa jarang sekali diberi kesempatan untuk dapat membuat, memodifikasi, atau mencabut aturan formal melalui sebuah proses negosiasi terbuka (Thornberg & Elvstrand, 2012).

Tabel 1. 2 Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Teori dan Metode yang digunakan	Hasil Penelitian
1.	Robert Thornberg dan Helene Elvstrand	<i>Children's Experience of Democracy, Participation, and Trust in School</i>	Teori Demokrasi dan Teori Domain Menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi etnografi	Posisi siswa disubordinasi, suara anak-anak seringkali ditekan, dan jumlah suara mereka diminimalkan. Kurikulum dalam sekolah bertentangan dengan tujuan formal pendidikan kewarganegaraan yang demokratis (Thornberg & Elvstrand, 2012).
2.	E. Kay M. Tisdall dan Patricio Cuevas-Parra	<i>Challenges for Children's Participation: Child Activism for Ending Child Marriage</i>	Teori Partisipasi dan Teori Aktivisme Anak Studi eksploratif dengan menggunakan metode kualitatif	Hukum menjadi hal yang sangat penting bagi keberhasilan aktivis anak karena dengan hukum anak dapat memobilisasi pejabat setempat. Meskipun undang-undang tidak selalu menjamin implementasi atau penegakan hukum, undang-undang tetap menjadi alat yang ampuh bagi aktivisme anak (Tisdall & Cuevas-Parra, 2020).
3.	Devi Ayu Rizky, Sri Sulastri, dan Maulana Irfan	Pemenuhan Hak Partisipasi Anak melalui Forum Anak dalam Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Bandung	Teori Partisipasi Anak Metode Kualitatif	Pemerintah Kota Bandung telah melibatkan Forum Anak Kota Bandung dalam pengambilan keputusan perencanaan pembangunan dengan cara mengikutsertakan perwakilan Forum Anak Kota Bandung ke dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di tingkat kota. Meskipun demikian, pada pelaksanaannya tidak sedikit orang dewasa pada tingkatan pemerintah Kota Bandung, belum memahami partisipasi anak dan peran forum anak (FOKAB) pada pembangunan kota layak

				anak di Bandung (Rizki, Sulastri, & Irfan, 2016).
4.	Gina Tamara Br. Naibaho	Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Perlindungan Anak dalam Pemenuhan Hak-Hak Anak di Kabupaten Labuhanbatu Provinsi Sumatera Utara	Teori Implementasi Kebijakan Menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan induktif	Hasilnya menjelaskan bahwa dari keenam indikator implementasi milik Van Meter dan Van Horn ditemukan ada satu indikator yang belum optimal yaitu indikator sumber daya. Selain itu, implementasi kebijakan penyelenggaraan perlindungan anak terutama dalam pemenuhan hak anak di Labuhanbatu belum terlaksana dengan baik (Naibaho, 2022).

Penelitian terdahulu yang peneliti cantumkan hampir semuanya berfokus pada peran anak dalam partisipasi anak. Adapun yang membedakan penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah yang pertama terkait dengan penggunaan teori utama yang peneliti gunakan berbeda dengan keempat penelitian terdahulu. Hal ini karena peneliti lebih berfokus pada evaluasi kebijakan tentang partisipasi anak. Beberapa penelitian di atas menggunakan teori partisipasi anak sebagai teori utama dalam penelitiannya, sedangkan peneliti menggunakan teori evaluasi kebijakan milik William Dunn dan menggunakan teori partisipasi anak milik Roger A. Hart sebagai teori pendukung.

Perbedaan berikutnya penelitian terdahulu yang berjudul Pemenuhan Hak Partisipasi Anak melalui Forum Anak dalam Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Bandung (Rizki, Sulastri, & Irfan, 2016) lebih berfokus pada kebijakan KLA yang ada di Kota Bandung. Berbeda dengan penelitian tersebut, peneliti berfokus pada kebijakan alternatif yang

dikeluarkan oleh pemerintah pusat sebagai acuan dalam penyelenggaraan forum anak. Hal ini juga yang mendasari peneliti untuk lebih berfokus pada regulasi penyelenggaraan forum anak daripada kebijakan penyelenggaraan KLA. Mengingat bahwa penelitian tersebut sudah pernah dilaksanakan meskipun berada pada wilayah yang berbeda.

1.6 Tinjauan Teoritis

1.6.1 Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan istilah yang pada mulanya berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *public policy*. Sebagian orang menerjemahkan kata *policy* menjadi “kebijakan” sedangkan sebagian lainnya mengartikan sebagai “kebijaksanaan”. Meskipun pada dasarnya tidak ada persetujuan tentang kata *policy* yang diartikan menjadi “kebijakan” dan/atau “kebijaksanaan”, kata *policy* memiliki kecenderungan diterjemahkan menjadi kata “kebijaksanaan”. Oleh karenanya, *public policy* diterjemahkan menjadi kebijakan publik (Ikbal, 2020).

James E. Anderson telah merumuskan bahwa kebijakan merupakan sebuah langkah tindakan yang dilakukan secara sengaja oleh seorang aktor ataupun sejumlah aktor terkait dengan adanya persoalan atau masalah tertentu yang sedang dihadapi (Abdoellah & Rusfiana, 2016). Konsep ini menegaskan sesungguhnya kebijakan publik merupakan perbuatan sengaja yang dikerjakan oleh pemerintah untuk menyelesaikan suatu problematika yang terjadi pada khalayak umum.

Adapun teori yang berbeda menurut Thomas R. Dye yang mana Ia menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan *whatever government chooses*

to do or not to do dalam kata lain yaitu semua hal yang pemerintah pilih untuk dilakukan maupun semua hal yang pemerintah pilih untuk tidak dilakukan. Teori ini mengartikan bahwa kebijakan public tidak hanya harus tentang apa yang dilakukan pemerintah, melainkan juga apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Thomas R. Dye sendiri menegaskan bahwa kebijakan publik sebagai seuntai tindakan yang ditetapkan untuk dilaksanakan dan/atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang berfokus pada suatu tujuan dalam rangka meraih kepentingan masyarakat secara menyeluruh (Abdoellah & Rusfiana, 2016). Teori menurut Thomas R. Dye ini memiliki keterkaitan bahwa:

1. Kebijakan yang dibuat pemerintah dalam bentuk perdananya merupakan penetapan langkah-langkah tindakan pemerintah;
2. Kebijakan yang dibuat pemerintah tidak cukup hanya disampaikan atau dinyatakan saja, tetapi harus dilaksanakan dengan langkah yang nyata;
3. Kebijakan yang dibuat pemerintah baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu pasti dilandasi maksud dan tujuan tertentu;
4. Kebijakan yang dibuat pemerintah harus senantiasa ditujukan untuk kepentingan seluruh masyarakatnya.

Dye menekankan bahwa setiap kebijakan public harus dilakukan dalam rangka memberikan manfaat bagi kehidupan bersama terutama bagi warga negara serta harus menjadi pertimbangan yang holistic agar kebijakan tersebut tidak merugikan masyarakat (Ikbal, 2020). Berikutnya, menurut Bridgeman dan Davis (2004) (dalam Ikbal, 2020) menjelaskan bahwa kebijakan publik

sedikitnya memiliki tiga dimensi yang saling berkaitan, yaitu kebijakan publik sebagai tujuan (*objective*), kebijakan publik sebagai sebuah pilihan tindakan yang legal dan sah secara hukum (*authoritative choice*), dan sebagai hipotesis (*hypothesis*).

Parsons menyebutkan (dalam Muadi, 2016) bahwasannya kebijakan public merupakan suatu proses yang dilakukan terus-menerus, maka dari itu hal yang paling penting sesungguhnya adalah siklus kebijakan . Adapun yang dimaksud siklus kebijakan meliputi formulasi, implementasi, serta juga evaluasi kebijakan (Muadi, MH, & Sofwani, 2016). Ketiga siklus tersebut menjadi penting karena ketika sebuah kebijakan disahkan maka harapannya implementasi dari kebijakan tersebut membuahkan hasil terbaik bagi masyarakat dan jikalau memang ada hal yang kurang baik maka perlu dilakukan evaluasi mendalam terkait kebijakan tersebut.

Selanjutnya, David Easton (dalam Rusdiana, 2015) mengemukakan definisi kebijakan publik seperti berikut ini: “*Public policy is the authoritative allocation of values for the whole society*” yang artinya bahwa kebijakan publik merupakan pembagian seperangkat nilai dengan cara yang sah terhadap seluruh kelompok masyarakat (Rusdiana, 2015). Pada hakikatnya kebijakan publik dibuat oleh pemerintah dalam mengambil suatu tindakan yang kemudian diterapkan kepada seluruh masyarakat dengan tujuan kepentingan umum dan menyejahterakan masyarakatnya.

Adapun konsep kebijakan publik yang dikemukakan oleh Winarno bahwa peraturan yang dibuat atau dirancang oleh lembaga pemerintahan serta

pejabat pemerintah yang dipengaruhi oleh beberapa faktor dan juga aktor bukan pemerintah (Munadi & Barnawi, 2011). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan tidak serta merta hanya didominasi kepentingan pemerintah saja, tetapi juga harus memperhatikan aspirasi dari para aktor di luar pemerintah serta mempertimbangkan dan menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh dalam pembuatan kebijakan publik itu sendiri.

Dari keenam teori kebijakan publik menurut para ahli yang sudah penulis paparkan, penulis cenderung akan menggunakan teori menurut James E. Anderson. Hal ini karena penulis sepakat bahwa kebijakan publik merupakan sebuah langkah tindakan yang dilakukan dengan sengaja baik oleh seorang aktor maupun sekelompok aktor terkait dengan adanya persoalan atau masalah tertentu yang sedang dihadapi. Definisi ini cukup menjelaskan bahwa dalam persoalan partisipasi anak yang masih rendah di negara ini membuat pemerintah melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI mengambil langkah untuk mengesahkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak untuk mengatur peran Forum Anak.

1.6.2 Evaluasi Kebijakan

Studi tentang evaluasi menjadi hal yang tidak dapat dipisahkan dalam melihat keberhasilan sebuah program maupun kebijakan yang telah dibuat oleh pihak yang berwenang, Pemerintah misalnya. Pada tahun 2000 SM di Tiongkok evaluasi digunakan sebagai alat untuk mengoreksi para pegawai kerajaan. Kemudian, di abad ke-19 Inggris membentuk *Royal Commission* yang memiliki tugas mengevaluasi layanan publik. Kebermanfaatan evaluasi

kemudian menjadikannya sebagai cabang ilmu pengetahuan yang mandiri. Sebagai ilmu pengetahuan yang mandiri, ilmu evaluasi didukung oleh sejumlah teori.

Teori yang diungkapkan oleh Tsy Chen (1990) (dalam (Suparno, 2017) Akbar & Mohi, 2018) yang memiliki pendapat bahwa teori evaluasi merupakan satu kesatuan konsep yang menyajikan larangan dan kerangka pedoman; set peraturan; preskripsi yang dapat menentukan apa yang dimaksud dengan evaluasi yang baik dan juga tepat serta bagaimana evaluasi harus dilakukan. Widodo (2007) mendefinisikan evaluasi kebijakan sebagai sebuah aktivitas yang telah dirancang untuk menilai hasil kebijakan yang dibuat oleh pemerintah yang mana kebijakan-kebijakan tersebut memiliki perbedaan yang sangat penting dalam spesifikasi objeknya, metode analisisnya, serta teknik pengukurannya (Hayat, 2018).

Berikutnya, teori evaluasi yang dikemukakan oleh Daniel L. Stufflebearn dan Anthony J. Shlnkfield (2007) (dalam Akbar & Mohi, 2018). Mereka mengemukakan bahwa evaluasi memiliki enam ciri-ciri, yaitu: konsep-konsep inti; pertalian menyeluruh; hipotesis-hipotesis teruji mengenai bagaimana berbagai prosedur evaluasi dapat menghasilkan *output* yang diharapkan; adanya persyaratan etikal; serta kerangka umum untuk mengarahkan praktik evaluasi program dan melakukan penelitian tentang evaluasi program.

Di sisi yang lain Parsons mendefinisikan studi evaluasi kebijakan adalah bagaimana sebuah kebijakan publik bisa dinilai, diaudit, dikontrol, serta diperkirakan. Yang mana studi tentang evaluasi kebijakan berkaitan erat dengan penilaian apakah suatu kebijakan publik mencapai tujuan yang

diinginkan (Akbar & Mohi, 2018). Berikutnya teori menurut James Anderson (1969) (dalam Akbar & Mohi, 2018) yang membagi evaluasi kebijakan ke dalam tiga tipe berbeda seperti berikut: Tipe pertama, evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Hal ini berarti bahwa evaluasi kebijakan dilihat sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan sebuah kebijakan itu sendiri. Tipe yang kedua yaitu evaluasi yang memusatkan fokusnya pada bekerja atau tidaknya kebijakan itu. Ketiga, evaluasi kebijakan sistematis yang menilik secara objektif program dari kebijakan dimana tujuannya untuk mengukur dampak kebijakan tersebut bagi masyarakat serta menilai sejauh mana tujuan yang ada dinyatakan tercapai.

Teori berikutnya menurut Darwin (1994) (dalam Hayat, 2018) menjelaskan bahwa evaluasi kebijakan merupakan suatu proses dalam rangka menilai seberapa jauh kebijakan dapat membuahkan hasil, hal ini dilakukan dengan membandingkan hasil yang telah diperoleh dengan tujuan dari kebijakan yang telah ditentukan. Hal ini berarti bahwa dengan evaluasi kebijakan setidaknya kita dapat mengetahui perbedaan suatu masalah pada saat sebelum dan sesudah suatu kebijakan dibuat.

Teori evaluasi kebijakan secara sederhana menurut William Dunn (1999) berkaitan erat dengan produksi suatu informasi tentang nilai atau kebermanfaatan dari sebuah kebijakan. Artinya bahwa evaluasi kebijakan sama dengan penilaian atau penaksiran suatu kebijakan itu sendiri. Adapun evaluasi kebijakan yang ideal menurut Dunn (2003) (dalam Puruhita, 2015), yang mana Dunn telah menjabarkan kriteria evaluasi kebijakan yang terdiri dari 6 (enam) tipe, yaitu:

1. Efektivitas, berkaitan dengan apakah sebuah alternatif dapat mencapai hasil ataupun akibat yang diharapkan.
2. Efisiensi, berkaitan dengan jumlah usaha yang dibutuhkan dalam menghasilkan tingkat efektivitas tertentu.
3. Kecukupan, berkaitan dengan seberapa besar efektivitas dapat memuaskan kebutuhan. Hal tersebut menekankan pada kuat tidaknya hubungan antara alternatif kebijakan dengan hasil yang diharapkan.
4. Pemerataan, berkaitan dengan bagaimana akibat dan usaha secara adil didistribusikan kepada kelompok-kelompok yang berbeda di masyarakat.
5. Responsivitas, berkaitan dengan seberapa jauh sebuah kebijakan dapat memuaskan kebutuhan atau nilai kelompok masyarakat tertentu. Hal ini penting karena kriteria yang lainnya akan gagal jika kebijakan tersebut ternyata tidak menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang seharusnya diuntungkan dengan adanya kebijakan tersebut.
6. Ketepatan, merujuk pada nilai atau harga dari tujuan kebijakan dan berkaitan dengan kuatnya asumsi yang mendasari tujuan tersebut.

Pada penelitian ini, penulis menggunakan teori evaluasi kebijakan menurut William Dunn. Kaitannya dengan Peraturan Menteri PPPA Nomor 18 Tahun 2019 yang diteliti adalah penulis telah meneliti menggunakan enam kriteria milik William Dunn yang kemudian disandingkan dengan hasil penelitian menggunakan variabel teori Partisipasi Anak dan Pasal 1 ayat 5 Permen PPPA No. 18 Tahun 2019 yang telah menjelaskan bahwa Forum Anak merupakan wadah partisipasi anak sebagai sarana bagi anak menyalurkan atau menyuarakan keinginan dan pendapat dalam proses pembangunan. Kriteria

yang dicetuskan oleh William Dunn menurut penulis mampu menjelaskan bagaimana evaluasi Permen tersebut.

Alasan peneliti menggunakan teori ini yang pertama karena William Dunn menawarkan pendekatan evaluasi kebijakan yang mencakup berbagai dimensi, termasuk efisiensi, efektivitas, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Ini memungkinkan penilaian kebijakan secara komprehensif dan menyeluruh. Kedua, teori evaluasi kebijakan Dunn menyediakan kerangka kerja yang jelas dan terstruktur untuk menganalisis kebijakan publik. Hal ini tentu saja membantu dalam mengidentifikasi dan mengukur kinerja kebijakan secara sistematis, sehingga memudahkan peneliti untuk mengorganisir data dan temuan. Ketiga, salah satu fokus utama dalam teori Dunn adalah mengukur dampak dan hasil dari kebijakan yang diterapkan. Ini sangat relevan terutama untuk penelitian ini mengingat penelitian ini bertujuan menilai sejauh mana tujuan kebijakan tercapai dan dampak yang ditimbulkan bagi masyarakat.

1.6.3 Partisipasi

Secara etimologis, partisipasi asalnya dari bahasa Latin yaitu "*pars*" yang berarti bagian dan "*capere*" yang artinya mengambil, sehingga dapat diartikan "mengambil bagian". Dalam bahasa Inggris, *participation* atau *participate* memiliki arti mengambil peranan atau mengambil bagian. Dapat diartikan bahwa partisipasi berarti mengambil bagian dalam aktivitas atau kegiatan politik dalam sebuah negara (Karianga, 2011). Partisipasi menurut Jennifer-Mc Cracken-Deepa (dalam Chaerunnissa, 2014) merupakan sebuah proses yang mana pihak-pihak di dalamnya ikut serta dalam mempengaruhi kemudian

mengendalikan keputusan, inisiatif pembangunan, dan tak lupa sumber yang mempengaruhi mereka.

Berbeda dengan Jennifer, John Gaventa, dan Andrea Cornwall (dalam Karianga, 2011) mendefinisikan partisipasi merupakan sebuah di dalam lingkungan masyarakat, yaitu antara kelompok-kelompok sosial dan komunitas dengan pengambil kebijakan dan lembaga-lembaga jasa lainnya. Sederhananya partisipasi dapat diartikan sebagai “*the act of taking part or sharing in something*”.

Wahyudi Kumorotomo mengemukakan bahwa partisipasi merupakan berbagai corak tindakan sekumpulan masyarakat maupun individual yang merepresentasikan hubungan timbal balik antara Pemerintah dengan warga negaranya (Chaerunnissa, 2014). Wahyudi juga memaparkan corak partisipasi masyarakat dapat dikelompokkan menjadi empat yaitu:

1. *Electoral participation* atau partisipasi dalam pemilihan umum;
2. *Group participation* atau partisipasi kelompok;
3. Kontak antara masyarakat dengan Pemerintah;
4. Partisipasi masyarakat secara langsung.

Partisipasi masyarakat dalam suatu negara sangatlah krusial untuk memberikan masukan dan pandangan kepada pemerintah terkait dengan masalah yang mungkin ditimbulkan atas rencana yang dibuat oleh Pemerintah itu sendiri. Di sisi lain, partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat juga merupakan bagian dari pemenuhan etika politik yang sudah seharusnya menempatkan rakyat pada sumber kekuasaan dan kedaulatan. Clark dan Stewart dalam bukunya yang berjudul “*Community Governance, Community*

Leadership, and The New Local Government” (dalam Karianga, 2011) mengemukakan bahwa otoritas lokal telah didasarkan pada prinsip demokrasi perwakilan. Namun, pada prakteknya pada saat ini demokrasi perwakilan menjadi sangat pasif. Demokrasi perwakilan tidak mampu mengungkapkan hubungan berkelanjutan antara warga negara dengan pemerintah, sehingga warga negara hanya tereduksi menjadi pemilih periodik saja. Hal ini menunjukkan seolah-olah demokrasi perwakilan ada hanya dalam rangka membatasi hubungan antara warga dengan pemerintahnya. Dalam waktu yang bersamaan, demokrasi perwakilan dipertentangkan dengan demokrasi partisipatif sebagai dua hal yang dianggap terpisah dan bertentangan. Sebaliknya, pada fakta yang ada praktek baik demokrasi perwakilan justru diperkuat oleh demokrasi partisipatif.

Penulis memasukkan teori partisipasi dalam penelitian ini karena pada dasarnya Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak berkaitan erat dengan partisipasi hal tersebut tertera dalam Pasal 1 Ayat 8 yang menyebutkan bahwa Forum Anak adalah wadah Partisipasi Anak. Selanjutnya, peneliti berusaha untuk memperjelas terkait Partisipasi Anak melalui teori yang akan dipaparkan berikutnya.

1.6.4 Partisipasi Anak

Berikutnya tentang partisipasi anak didefinisikan sebagai pengalaman anak untuk didengarkan dan dianggap serius. *UN Committee on The Rights of the Child* (2019) (dalam Collins, *et al.*, 2019) memberikan definisi partisipasi anak meliputi berbagi informasi dan dialog antara anak dengan orang dewasa

berdasarkan azas saling menghormati, yang mana anak-anak dapat belajar bagaimana pandangan mereka dan orang dewasa diperhitungkan dan kemudian membentuk hasil keputusan. Definisi tersebut secara tidak langsung memberikan banyak tantangan kepada anak-anak dan remaja dalam prakteknya. Ini berkisar dari keterlibatan anak-anak dan remaja yang bersifat tokenistik dan berdampak sangat kecil pada sebuah keputusan, hingga adanya kekhawatiran tentang anak-anak mana yang terlibat, seberapa besar representatif mereka dan siapa yang tidak dilibatkan.

Charles dan Haines (2014) menyajikan tangga hierarki partisipasi anak, dan dua dimensi inti di dalamnya adalah tentang bagaimana orang dewasa dapat mendengarkan anak dan memberikan anak kesempatan untuk dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan (Charles & Haines, 2014). Partisipasi anak berarti bahwa pemerintah pada dasarnya harus melibatkan anak-anak dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan hak-hak anak dengan kata lain perspektif anak harus dipertimbangkan. Beberapa literatur menekankan pentingnya partisipasi anak sebagai kegiatan yang berkelanjutan, bukan hanya melibatkan anak dalam satu kegiatan. Hal ini berarti bahwa anak harus dimasukkan dalam keseluruhan proses yang mana pada setiap langkahnya anak-anak harus diberi tahu, dihormati pendapatnya, dan dilibatkan dalam pengambilan keputusan (Bouma, Lopez, Knorth, & Grietens, 2018).

Teori partisipasi anak menurut Roger A. Hart digambarkan dengan 8 (delapan) tangga partisipasi yang digolongkan menjadi dua golongan. Golongan pertama yaitu *non-participation* yang di dalamnya memuat tangga

pertama atau tangga paling rendah yaitu manipulasi (*manipulation*) yaitu ketika anak melakukan sesuatu sesuai anjuran orang dewasa tanpa memahami apa permasalahannya. Selain itu pada tahap ini juga anak dimintai pendapat dan orang dewasa mendengarkan tetapi di sisi lain orang dewasa tidak memberitahukan kepada anak keputusan yang sebetulnya sudah ditentukan terlebih dahulu. Tangga kedua dekorasi (*decoration*) yaitu fase dimana anak berpartisipasi dalam peristiwa tertentu untuk mengenakan logo tertentu tetapi tidak memahami apa persoalannya. Tangga ketiga tokenism yaitu ketika anak diminta pendapatnya mengenai suatu masalah namun hanya memiliki sedikit atau tidak sama sekali pilihan tentang bagaimana cara menyampaikan pendapatnya.

Golongan kedua adalah golongan *degree participation* yang mana di dalamnya memuat tangga keempat yaitu ketika partisipasi anak ditentukan tapi diberitahu (*assigned but informed*). Kemudian tangga kelima dimana anak dimintai pendapat dan diberitahu (*consulted and informed*). Tangga keenam ketika partisipasi diprakarsai oleh orang dewasa kemudian pengambilan keputusan dilakukan bersama dengan anak (*adult-initiated, shared decision with children*). Tangga ketujuh ketika partisipasi anak diprakarsai dan diarahkan oleh anak (*child-initiated and directed*). Artinya bahwa anak-anak lah yang mencetuskan ide atau gagasan dan memutuskan bagaimana rencana akan dilakukan, sedangkan orang dewasa siap membantu namun tidak memikul tanggung jawab. Tangga yang teratas yaitu ketika partisipasi anak diprakarsai oleh anak dan pengambilan keputusan dilakukan bersama orang dewasa (*child-initiated shared decisions with adults*). Hal ini terjadi ketika

anak-anak mencetuskan gagasan, menyusun rencananya, meminta saran, pendapat, dan dukungan dari orang dewasa. Orang dewasa tidak mengarahkan namun menawarkan keahliannya kepada anak-anak untuk dipertimbangkan (Hart, 1992).

Melalui teori yang dipaparkan oleh Roger A. Hart sangat jelas kita dapat melihat bagaimana perbedaan partisipasi anak yang dimanipulasi dengan partisipasi anak sesungguhnya. Pada hakikatnya anak harus dilibatkan dalam setiap proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah terutama keputusan yang berkaitan dengan hak mereka sebagai anak. Namun, pada kenyataannya orang dewasa sangat sulit mengikutsertakan dan mempertimbangkan pendapat anak dalam setiap proses pengambilan keputusan atau juga proses perencanaan kebijakan yang kemudian muncul banyak pertanyaan anak mana dan kategori apa yang dilibatkan dan bagaimana pemerintah mengkoordinir pendapat anak.

1.6.5 Operasionalisasi Konsep

Evaluasi pelaksanaan kebijakan terkait penyelenggaraan Forum Anak dalam penelitian ini adalah tentang sejauh mana keberhasilan Forum Anak Kota Semarang dengan pendampingan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dapat mewujudkan fungsi dan perannya sesuai dengan regulasi yang telah ditetapkan. Regulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Forum Anak. Evaluasi pelaksanaan kebijakan tersebut diukur dengan indikator milik

William Dunn yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan yang kemudian dikaitkan dengan indikator partisipasi anak.

Tabel 1. 3 Operasionalisasi Konsep Teori Evaluasi Kebijakan

Variabel	Dimensi	Definisi Operasional	Indikator
Evaluasi Kebijakan (William Dunn)	Efektivitas	Apakah hasil yang diharapkan telah tercapai?	Pemerintah dan forum anak mengambil keputusan bersama menyangkut hak anak dalam proses pembangunan
			Forum anak dikenal oleh sebagian besar masyarakat sebagai wadah partisipasi anak
	Efisiensi	Apa saja usaha yang dilakukan untuk mencapai efektivitas tertentu?	Melaksanakan tahapan partisipasi anak yaitu persiapan; pelaksanaan; pemantauan; dan evaluasi
			Terdapat proses sosialisasi dan transparansi program penyelenggaraan forum anak
	Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan dalam rangka memecahkan masalah?	Adanya keterbukaan penggunaan Anggaran untuk Kegiatan Forum Anak
	Pemerataan	Bagaimana akibat dan usaha secara adil didistribusikan kepada kelompok-kelompok yang berbeda?	Adanya inklusifitas dalam kepengurusan Forum Anak (minimal terdapat 10% AMPK)
			Ada pendataan Kelompok Anak dan Kelompok Kegiatan Anak di Kota Semarang
	Responsivitas	Apakah kebijakan tersebut dapat memuaskan kebutuhan atau nilai	Kesiapan pemerintah dalam merespon segala bentuk laporan anak

		kelompok masyarakat tertentu?	Pemenuhan kebutuhan anak oleh Pemerintah sesuai dengan KHA
	Ketepatan	Apakah tujuan dari kebijakan tersebut memiliki manfaat?	Manfaat yang dirasakan bagi masyarakat dan pemerintah terkait PHA

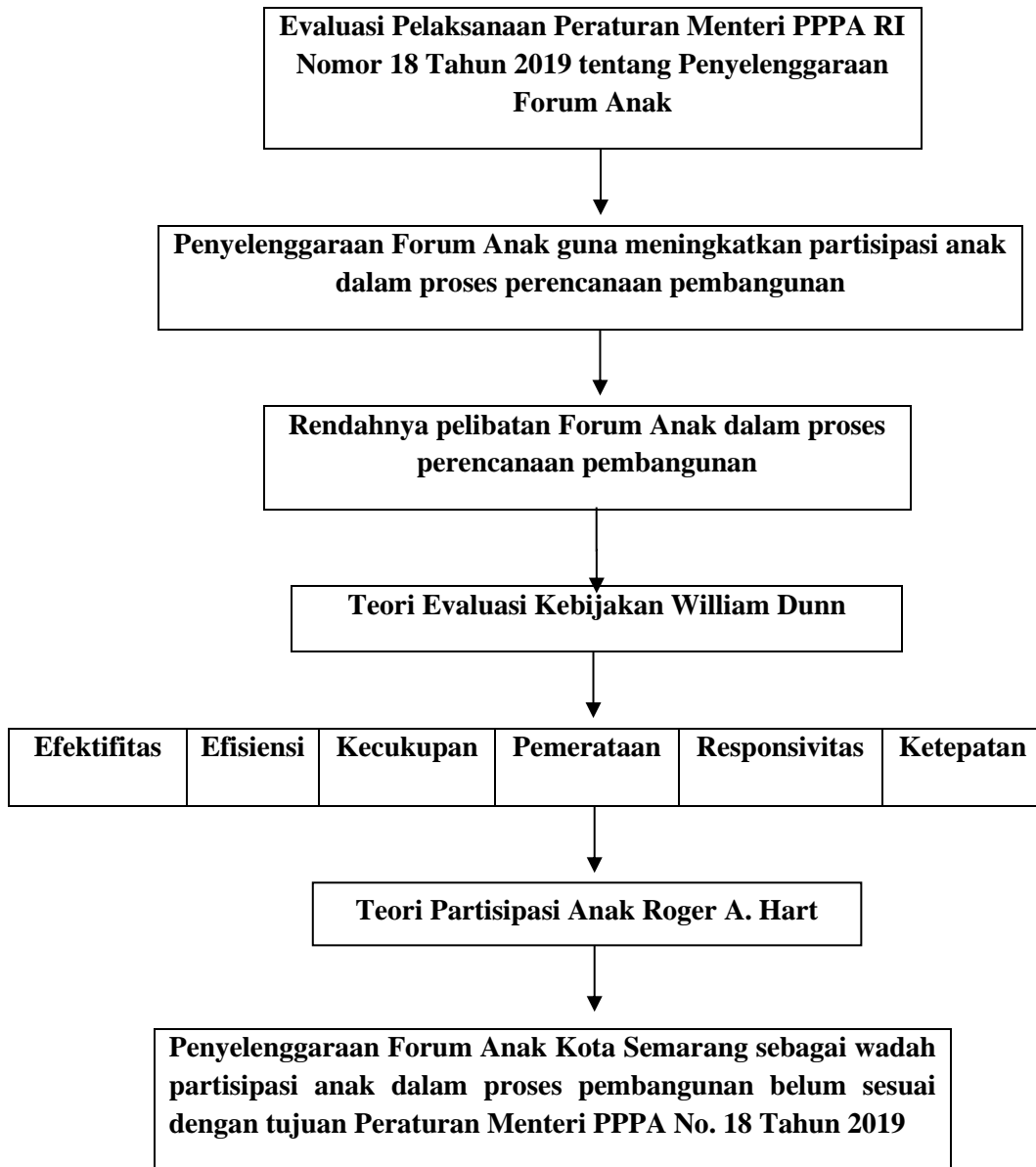
Sumber: Telah diolah dari William N. Dunn. 2003. Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Kedua. Yogyakarta; Gadjah Mada University Press Hal. 610 (Dunn, 2003).

Tabel 1. 4 Operasionalisasi Konsep Teori Partisipasi Anak

Variabel	Dimensi	Definisi Operasional	Indikator
Partisipasi Anak (Roger A. Hart)	<i>Non-Participation</i>	Apakah orang dewasa selalu memberikan kesempatan bagi anak untuk menyatakan pendapat?	Tersedia mekanisme koordinasi dan komunikasi antara pendamping (Perangkat Daerah yang membidangi pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak) dengan Forum Anak
	<i>Degree Participation</i>	Apakah pendapat anak menjadi bagian dalam pertimbangan untuk memutuskan suatu kebijakan?	Mengikutsertakan Forum Anak dalam Musrenbang
			Usulan atau masukan Forum Anak menjadi bahan pertimbangan keputusan pemerintah yang berkaitan dengan anak
			Orang dewasa memberitahukan kepada Forum Anak hasil keputusan dari usulan yang telah mereka berikan

Sumber: Telah diolah dari Hart, A. Roger. 1992. *Children's Participation from Tokenism to Citizenship*. Hal. 5-14. (Hart, 1992).

1.6.6 Kerangka Pemikiran



1.7 Metode Penelitian

Metode diartikan sebagai salah satu langkah yang dilakukan dalam rangka menemukan, menguji kebenaran, serta untuk mengembangkan teori dalam ilmu pengetahuan, yang mana usaha tersebut dilakukan melalui metode ilmiah. Metode penelitian sendiri merupakan cara dalam memecahkan suatu masalah dengan cara mengumpulkan, menyusun, mengimplementasikan data,

serta menguji kebenaran suatu pengetahuan (Arikunto, 2006). Dalam penelitian ini metode yang dipakai adalah sebagai berikut:

1.7.1 Tipe Penelitian

Metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang disebut juga sebagai penelitian naturalistik dan menggunakan metode analisis naratif. Penelitian dengan metode kualitatif ini akan menghasilkan kesimpulan yang kiranya tidak dapat diraih dengan cara kuantifikasi dalam artian menggunakan prosedur-prosedur statistik. Digunakannya metode kualitatif, secara umum karena penelitian ini akan berfokus pada aktivitas social, fungsionalisasi organisasi, dan tingkah laku. Selain itu, alasan lain menggunakan pendekatan kualitatif adalah karena pengalaman para peneliti terdahulu, yang mana metode ini dapat digunakan untuk menemukan atau juga memahami sesuatu yang tersembunyi di balik sebuah peristiwa (Hasan & dkk, 2022).

Penggunaan metode kualitatif dalam sebuah penelitian memang memiliki sasaran yang terbatas, namun memiliki data yang tak terbatas. Semakin dalam dan semakin terpercaya data yang telah dikumpulkan maka akan semakin berkualitas hasil penelitian yang didapatkan. Disisi yang lain ada konsekuensi yang tentu saja ditimbulkan jika menggunakan metode kualitatif. Penelitian yang menggunakan metode ini tentu memiliki nilai subjektif dari data yang dikumpulkan oleh penyusunnya.

Alasan peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dalam penelitian evaluasi pelaksanaan kebijakan memiliki sejumlah alasan kuat yang

mendukung keputusan ini. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam tentang konteks, proses, dan persepsi yang melatarbelakangi kebijakan tersebut. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi konteks di mana kebijakan diterapkan secara mendalam. Ini termasuk memahami lingkungan sosial, budaya, dan politik yang mempengaruhi pelaksanaan dan penerimaan kebijakan.

Berikutnya, pendekatan kualitatif juga memungkinkan peneliti untuk menangkap perspektif dan pengalaman subjektif dari individu yang terlibat atau terdampak oleh kebijakan. Metode seperti wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus dapat mengungkap perasaan, pandangan, dan interpretasi yang berbeda. Mengetahui bagaimana kebijakan dipersepsikan oleh mereka yang terlibat langsung memberikan gambaran yang lebih lengkap tentang dampak kebijakan dan kepuasan penerima manfaat.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Penelitian telah dilaksanakan di Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek dalam penelitian ini yaitu:

1. Pengurus Forum Anak Kota Semarang
2. Pendamping Forum Anak Kota Semarang atau dalam hal ini Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang
3. Pendamping Kelompok Interaksi Kota Semarang (kelompok anak tuna rungu dan tuna wicara)

4. Pendamping AMPK (anak Membutuhkan Perlindungan Khusus) dari Yayasan Emas Indonesia
5. Perwakilan anak rentan atau AMPK (Anak Membutuhkan Perlindungan Khusus)
6. Perwakilan pelajar atau anak usia 16 tahun.
7. Perwakilan pelajar atau anak usia 17 tahun.

1.7.4 Sumber Data

Pengumpulan data pada penelitian kali ini sangatlah diperlukan dalam rangka menunjang penyusunan penelitian. Menurut Suharismi, sumber data terbagi menjadi dua, yaitu (Arikunto, 2006) :

1. Data Primer

Data primer adalah data yang didapatkan secara langsung dari responden dan diperoleh dengan cara mengajukan pertanyaan atau yang kita kenal dengan *questionnaire* dan bisa juga dengan melakukan wawancara atau *interview*.

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang didapatkan dengan melakukan studi dokumentasi, baik dari buku, jurnal, majalah, maupun website di internet untuk dapat mempermudah penelitian.

Adapun sumber yang akan digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah keduanya yaitu data primer dan sekunder. Hal ini karena dengan menggunakan data primer penelitian ini dapat mengulas dengan lebih jauh sesuai dengan fakta yang terjadi di lapangan. Adapun

penggunaan data sekunder adalah untuk menambahkan sesuatu yang kurang dari data primer.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian kali ini, peneliti menggunakan tiga teknik pengumpulan data, adapun teknik yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan data yang paling sering dilakukan. Metode ini dapat dilakukan secara terstruktur atau tidak terstruktur dengan berhadapan secara langsung maupun secara tidak langsung (menggunakan telepon) dan melakukan tanya jawab kepada narasumber. Adapun narasumber yang menjadi subyek penelitian ini adalah pengurus Forum Anak Kota Semarang, Komunitas Sahabat Difabel Kota Semarang, Kelompok Anak Wong Sawah, perwakilan anak sekolah usia 12-17 tahun, pendamping Forum Anak Kota Semarang atau dalam hal ini Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang, Komisi E DPRD Kota Semarang, dan yang terakhir Yayasan Emas Indonesia.

2. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi ialah salah satu metode pengumpulan data dalam penelitian kualitatif. Yang mana metode studi dokumentasi ini dilakukan dengan cara menganalisa dokumen-dokumen resmi atau tidak resmi yang telah dibuat atau disusun oleh orang lain sebelumnya tentang objek penelitian. Adapun dokumen

resmi merupakan dokumen yang mampu memberikan sebuah gambaran terhadap aktivitas yang sedang diteliti. Dokumen resmi terbagi menjadi dua, yang pertama dokumen internal berupa catatan, pengumuman, aturan suatu lembaga, instruksi dan lain sebagainya. Yang kedua, dokumen eksternal bisa berupa majalah, koran, surat pernyataan, dokumen resmi dari media digital dan lain sebagainya. Sedangkan dokumen tidak resmi adalah dokumen berbentuk karangan seseorang yang tertulis akan pengalaman, tindakan, dan kepercayaan.

1.7.6 Teknik Analisis Data

Menurut Miles dan Huberman (1992) (dalam Agusta, 2003) terdapat tiga jalur analisis data kualitatif, yaitu reduksi daya, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Adapun keterangan lebih lanjut sebagai berikut:

1. Reduksi data merupakan proses untuk memilih dan mengerucutkan data agar mendapatkan kesimpulan akhir. Lebih jauh lagi reduksi data yang meliputi meringkas data, mengkode, menelusur tema, dan membuat gugus-gugus.
2. Penyajian data adalah kegiatan ketika sekumpulan informasi disusun baik berbentuk teks naratif maupun matriks, gradik, jaringan dan bagan.
3. Penarikan kesimpulan merupakan sebuah proses yang dilakukan peneliti untuk menarik benang merah serta menganalisis sebab dan akibat guna memperoleh simpulan dari masalah yang diteliti.