

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sebelum turunnya agama Islam, ketika zaman Jahilliyah di Tanah Arab, sudah terjadi kesemena-mena kaum laki-laki terhadap anak perempuan. Hal itu dimulai dengan pembunuhan anak, dengan menguburkan bayi itu hidup-hidup, bila yang lahir anak perempuan, seperti tertera dalam Al-Qur'an Surat An-Nahl ayat 58 yang artinya : *“Bila mereka diberitahu tentang kelahiran anak perempuan, hitamlah mukanya dan dia menahan malu....”*. Hal itu disebabkan karena anak perempuan dikelompok mereka akan mengurangi debit air yang sangat terbatas, tidak produktif secara ekonomis, takut miskin dan malu bila kelak kawin bukan dengan laki-laki yang setara dalam kesukuan kelompok (kabilah) mereka. Karena tidak dapat menahan malu, mereka membunuh anak perempuan mereka seperti disindir Allah dalam Al-Qur'an Surat An-Nahl ayat 59 yang artinya : *“Dia bersembunyi dari kaumnya karena buruknya apa yang diberitakan kepadanya; apakah dia membiarkannya dengan rasa hina, atau menguburkannya kedalam tanah? Ketahuilah alangkah buruknya apa yang mereka tetapkan itu”*.

Anak sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa memiliki hak sejak dilahirkan, sehingga tidak ada manusia atau pihak lain yang boleh merampas hak tersebut. Anak harus mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik mental maupun sosial dan berakhlak mulia.

Anak merupakan aset bangsa sebagai bagian dari generasi muda, anak berperan sangat strategis sebagai *successor* suatu bangsa. Dalam konteks ini, anak adalah penerus cita-cita perjuangan bangsa. Peran strategis ini telah disadari oleh masyarakat internasional untuk melahirkan sebuah konvensi hak-hak anak yang intinya menekankan posisi anak sebagai makhluk manusia yang harus mendapatkan perlindungan atas hak-hak yang dimilikinya.

Kekerasan terhadap anak adalah semua bentuk tindakan yang menyakitkan secara fisik atau emosional, penyalahgunaan seksual, trafficking, penelantaran, eksploitasi yang mengakibatkan cedera/kerugian nyata ataupun potensial terhadap kesehatan anak, kelangsungan hidup anak, tumbuh kembang anak atau martabat anak, yang dilakukan dalam konteks hubungan tanggungjawab, kepercayaan atau kekuasaan. Kekerasan terhadap anak dapat terjadi kapan saja dan dimana saja termasuk dirumah, ditempat bermain bahkan di sekolah. Padahal sekolah merupakan tempat dimana anak menerima pendidikan moral, etika dan akademik, bahkan menjadi rumah kedua bagi anak. Namun, kenyataannya justru di sebagian sekolah terjadi kasus kekerasan. Baik yang dilakukan oleh teman sepermainan, senior, guru atau penjaga kebersihan sekolah.

Kasus kekerasan dan kejahatan yang terjadi pada anak di Jawa Barat masih terus terjadi. Hingga tahun 2015, Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Jawa Barat menangani 946 orang yang menjadi korban kekerasan. Tidak hanya kekerasan fisik, namun juga termasuk kekerasan psikis, kekerasan seksual, dan penelantaran ekonomi. Akar permasalahan dari kasus-kasus kekerasan dan kejahatan seksual terhadap anak bersifat multidimensi

dan multikompleks, yaitu berakar dari nilai-nilai agama yang rapuh, permasalahan ekonomi, sosial-budaya, kesehatan jiwa, pengasuhan dalam keluarga, pendidikan, penegakan hukum, hilangnya nilai-nilai karakter bangsa, kurangnya lingkungan yang kondusif, penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan rasa aman dan nyaman kepada warga, sampai dengan masalah semakin terbukanya informasi dan komunikasi yang ditawarkan oleh kemajuan teknologi, hal-hal ini yang menyebabkan timbulnya niat untuk melakukan tindak kekerasan. Masalah yang mendasar adalah disfungsi keluarga dalam membangun ketahanan keluarga. Banyak pasangan suami istri yang menyatakan tidak siap menjadi orangtua, tidak memiliki prinsip dalam mendidik dan mengasuh anak, bahkan sebagiannya berada dalam situasi kerentanan.

Berdasarkan salah satu informasi yang peneliti dapat dari portal berita galamedianews.com mengenai meningkatnya kasus kekerasan pada anak di Kota Bandung disebutkan bahwasannya norma perlindungan anak dan hak anak belum banyak dipahami atau dipraktikkan di Kota Bandung. Padahal, jumlah anak di Kota Bandung yakni sepertiga penduduk atau 850.000 anak dengan kasus.

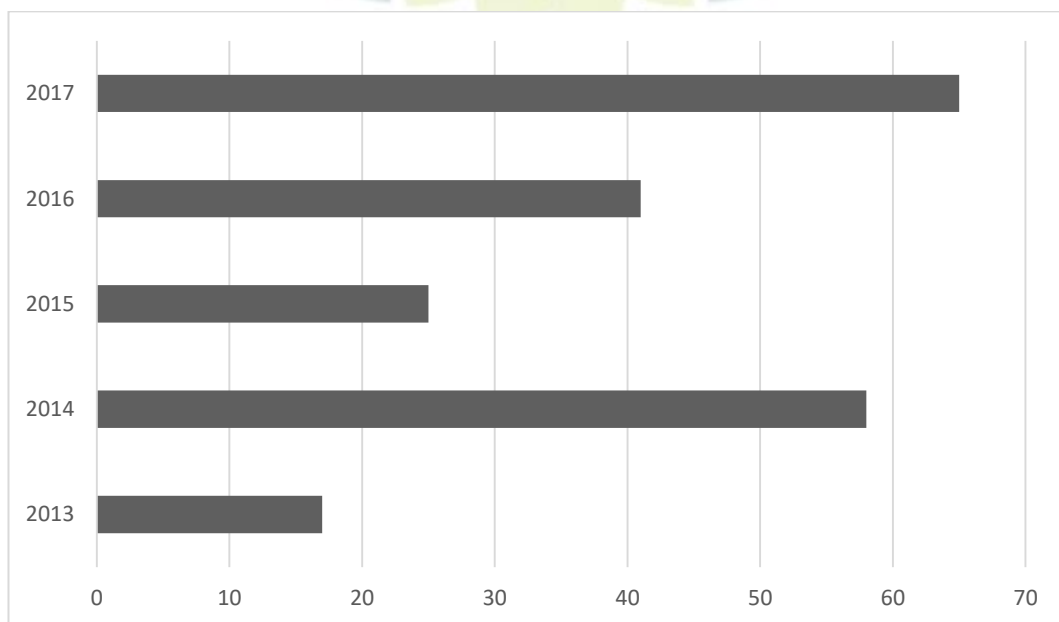
Hal ini didukung oleh pernyataan sekretaris Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3PAM) Kota Bandung Bpk. Muhammad Anwar yang dalam berita tersebut menyatakan bahwa beliau menilai masih banyak pola pikir dan perilaku secara diskriminatif terhadap anak yang mengakibatkan anak mengalami kerugian, baik materiil maupun moril sehingga menghambat fungsi sosialnya, serta perilaku yang menjadikan anak

sebagai objek atau properti orang dewasa yang bertentangan dengan prinsip-prinsip perlindungan anak.

Berdasarkan fenomena diatas, kasus kekerasan pada anak di Kota Bandung cukup banyak di dukung dengan data yang peneliti dapatkan dari Unit Pelaksana Teknis Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (UPT P2TP2A) yang khusus menangani masalah mengenai kekerasan pada anak dan perempuan. Dibawah ini peneliti lampirkan mengenai grafik data kekerasan yang terjadi pada anak di Kota Bandung berdasarkan laporan ke UPT P2TP2A Kota Bandung:

Gambar 1.1

Angka Penanganan Kekerasan pada Anak di Kota Bandung



Sumber : UPT P2TP2A Kota Bandung

Unit Pelaksana Teknis Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (UPT P2TP2A) Kota Bandung mencatat, kekerasan

terhadap anak yang sudah terlapor dan tertangani sepanjang tahun 2013 mencapai 17 kasus, meningkat pada tahun 2014 mencapai 58 kasus. Di tahun 2015 kasus tersebut menurun menjadi 25 kasus, berlanjut pada tahun 2016 mencapai 41 kasus. Pada tahun 2017 meningkat tinggi sebesar 65 kasus. Angka ini meningkat jika dibandingkan dengan tahun 2016 yaitu 41 kasus.

Anak merupakan seorang individu yang masih berada dalam proses pertumbuhan serta perkembangan, yang mana harus dirawat dengan baik dan diperhatikan untuk pemberian asupan-asupan yang menunjang tumbuh kembang anak. Bagi bangsa dan negara pemenuhan hak asasi anak juga menjadi sangat penting karena anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa. Sebagaimana diatur dalam pasal 28A Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "*Setiap orang berhak untuk hidup dan kehidupannya*" dan pasal 28B ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "*Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi*".

Berdasarkan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 maka pemerintah Indonesia memiliki kewajiban dan tanggungjawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak yang dituangkan di dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Bentuk implementasi dari Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak adalah dengan dibentuknya lembaga perlindungan anak yang merupakan peran serta masyarakat dengan bantuan pemerintah sebagaimana tertuang dalam Pasal 27 Undang-Undang No. 35 Tahun

2014 Tentang Perlindungan Anak, yang menyatakan bahwa masyarakat berhak memperoleh kesempatan seluas-luasnya untuk berperan dalam perlindungan anak. Peran masyarakat dapat dilakukan oleh orang perorangan, lembaga perlindungan anak, lembaga sosial kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat, lembaga pendidikan, lembaga keagamaan, badan usaha dan media massa. Dalam UU No. 35 Tahun 2014 juga menyebutkan bahwa *“Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orangtua, keluarga, masyarakat, negara, pemerintah, dan pemerintah daerah”*.

Penanganan terhadap anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 10 Tahun 2012 meliputi: *“Mengidentifikasi dan menerima pengaduan/laporan, tindakan penyelamatan, penempatan anak dirumah perlindungan sementara, rehabilitasi berupa layanan pemulihan kesehatan, layanan pemulihan sosial dan psikologi dan bantuan pendampingan hukum, reintegrasi sosial berupa dukungan layanan pasca rehabilitasi”*.

Sejak berdirinya Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Bandung tahun 2008 sampai sekarang, terpotret sejumlah kasus dengan situasi kerentanan yang melatarbelakangi kasus kekerasan terhadap anak. Pertama, orang dengan berpendidikan rendah. Orang dengan berpendidikan rendah akan rentan melakukan kekerasan pada anak, hal tersebut dikarenakan kurang memahaminya nilai-nilai perilaku yang harus dilakukan terhadap anak dan memahami hak-hak yang harus didapatkan oleh anak. Lalu kedua, pernikahan yang dilakukan pada usia anak (pernikahan dini), Banyak pasangan suami istri

yang menyatakan tidak siap menjadi orangtua, tidak memiliki prinsip dalam mendidik dan mengasuh anak, bahkan sebagiannya berada dalam situasi kerentanan.

Ketiga, konflik dan ketidakharmonisan rumah tangga yang berujung pada perceraian. Hal tersebut dipicu oleh ketidak siapan mental dan emosi anak yang masih labil. Keempat, orangtua tunggal. Anak-anak dengan orangtua tunggal cenderung rentan mengalami kondisi finansial dan edukasi yang lebih buruk. Selain itu, terdapat pula pengaruh psikologis lain yang turut membentuk perilaku anak dan pencapaiannya dalam kehidupan. Anak-anak dengan orangtua tunggal pun memiliki peluang kekerasan tanpa pengawasan atau perlindungan, hal ini dikarenakan biasanya anak-anak dengan orangtua tunggal akan tinggal dengan pembantu atau keluarganya (tidak dengan orangtuanya). Kelima, perebutan hak dan kuasa asuh. pengalihan pengasuhan yang menyebabkan anak menjadi korban kekerasan baik fisik, psikis, seksual, maupun penelantaran ekonomi. Selanjutnya yang terakhir, pengangguran. Hal ini dapat terjadi dikarenakan orangtua tidak mempunyai keterampilan atau keahlian khusus, sehingga orangtua minim mempunyai penghasilan untuk keluarga. Itulah sebabnya anak-anak putus sekolah, hidup di jalan, mengamen, mengemis, menggunakan narkoba, melakukan seks berisiko, dan menjadi korban perdagangan orang.

Berdasarkan wawancara awal peneliti dengan Ibu Lenny (Kepala UPT P2TP2A) menyebutkan bahwa adapun penyebab anak yang berpotensi menjadi korban menurut adalah anak yang nakal, tidak bisa diam (hiperaktif), tidak menurut, cengeng, pemalas dan penakut. Anak-anak seperti inilah yang sangat

rentan oleh kekerasan fisik dan psikis. Karena hal ini disebabkan oleh faktor bawaan seperti anak yang memang hiperaktif dan ada faktor ketidaktahuan orangtua maupun guru sebagai pendidik anak-anak.

Kemudian, beliau menjelaskan lagi untuk anak yang berpotensi menjadi pelaku kekerasan disebabkan oleh beberapa hal yakni meniru dari tingkah laku orangtua, teman, siaran televisi, video game, dan film yang ditonton tidak sesuai dengan batasan usia yang ditentukan. Selain itu, pelaku kekerasan pernah mengalami sebagai korban *bullying* dari sesama anak, korban kekerasan dari anak dewasa, serta adanya tekanan dari kelompok. Sedangkan untuk orang dewasa yang berpotensi menjadi pelaku kekerasan fisik maupun psikis biasanya disebabkan oleh faktor kepribadian. Contohnya, otoriter, kaku, kasar, dan agresif. Selain itu, bisa disebabkan adanya tekanan pekerjaan, ekonomi, masalah keluarga dan lain-lain. Peluang terjadinya tindak kekerasan fisik, psikis maupun seksual pada anak juga bisa disebabkan karena memang tidak ada pengajaran potensi bahaya mengenai sex pada anak, kemudian anak dibiarkan bermain dengan orang dewasa tanpa diawasi sehingga mereka dengan bebas bisa dipeluk, dipangku oleh siapa saja. Selanjutnya yang terakhir yaitu karena adanya pencetus dari korban dan pelaku. Contohnya, adanya pencetus dari korban, biasanya anak-anak rewel, tidak menurut dan merusak barang-barang. Perilaku tersebut umumnya mencetuskan kekerasan fisik dan psikis. Adapun anak-anak yang senang atau sering di pakaikan pakaian seksi oleh orangtuanya, sering dipeluk dan dipangku oleh orang lain, dapat mencetuskan tindak kekerasan seksual. Sedangkan terkait pencetus yang berasal dari pelaku tindak kekerasan fisik, psikis dan seksual

biasanya dikarenakan adanya rangsangan oleh pornografi maupun pengaruh minuman keras dan dorongan seksual yang tidak tersalurkan. Tindak kekerasan yang dialami anak-anak sesungguhnya adalah perlakuan yang senantiasa berdampak jangka panjang, dan menjadi mimpi buruk yang tidak pernah hilang dari benak anak yang menjadi korban. Selama ini, berbagai kasus telah membuktikan bahwa terjadinya *child abuse* (penganiayaan anak) sering disertai dengan *child neglect* (penelantaran anak). Baik *child abuse* maupun *child neglect* biasanya selalu menimbulkan dampak pada kesehatan fisik dan juga perkembangan psikologis anak.

Keprihatinan atas angka kekerasan terhadap anak yang cenderung terus meningkat, mendorong UPT P2TP2A melakukan penanganan kekerasan pada perempuan dan anak dengan program “Upaya Perlindungan Perempuan dan Anak Terhadap Tindak Kekerasan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan”. Sebagai upaya preventif dan solusi atas disfungsi orientasi keluarga yang bertujuan membangun kesadaran masyarakat untuk bersama-sama memiliki kepedulian dan ikut melindungi anak-anak yang ada di lingkungan mereka dan upaya pencegahan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak. Harapannya, dengan program ini perlindungan terhadap anak dapat dilakukan secara sinergi antara keluarga, masyarakat, dan pemerintah setempat agar anak dapat tumbuh berkembang secara optimal sehingga potensi dan kecerdasan yang mereka miliki menjadi aset dan investasi kemajuan bangsa di masa yang akan mendatang.

Berdasarkan fenomena dan data yang telah peneliti paparkan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak dalam Penanganan Kekerasan pada Anak (Studi Kasus di UPT P2TP2A Kota Bandung)”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Beberapa masalah utama yang akan dijelaskan melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Angka kekerasan pada anak meningkat yaitu pada tahun 2014 sebanyak 58 kasus, serta tahun 2017 meningkat kembali sebanyak 65 kasus kekerasan pada anak.
2. Masyarakat Kota Bandung masih belum memahami norma-norma dan peraturan-peraturan perlindungan anak dibuktikan masih tingginya kekerasan pada anak.
3. Pelaku kekerasan pada anak berdalih bahwa yang dilakukannya adalah buntut dari permasalahan ekonomi, kesehatan jiwa, anak yang nakal, serta lingkungan keluarga yang tidak kondusif.
4. Rendahnya pemahaman orangtua/masyarakat mengenai hak anak. Masih kurang dipahaminya hak-hak anak dengan benar oleh sebagian anggota masyarakat, berakibat anak dianggap sebagai bagian yang bisa diatur dengan sekehendak hati orangtua atau orang dewasa lainnya, bahkan terkadang dengan tindak kekerasan.

5. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dapat menjadi dampak terjadinya tindak kekerasan. Seperti penayangan film-film yang umumnya mengandung unsur tindak kekerasan diberbagai media cenderung mendorong anak melakukan dan mengikuti adegan tersebut.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Permasalahan yang dirumuskan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan daerah Dalam Penanganan Kekerasan pada Anak di Kota Bandung ?
2. Faktor apa saja yang menjadi penghambat dan pendukung Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah dalam Penanganan Kekerasan pada Anak di Kota Bandung ?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Dalam Penanganan Kekerasan Pada Anak di Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi penghambat dan pendukung Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Dalam Penanganan Kekerasan Pada Anak di Kota Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan sebagai berikut:

1.5.1 Kegunaan Teoretis

- a. Penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan masukan bagi pengembangan ilmu pemerintahan, khususnya mengenai implementasi kebijakan peraturan daerah dalam penanganan tindak kekerasan pada anak di Kota Bandung.
- b. Menambah wawasan dan memperdalam ilmu pemerintahan khususnya dalam bidang kebijakan publik.
- c. Dapat dijadikan sebagai kajian studi banding antara teori dan fakta yang ada dilapangan.

1.5.2 Kegunaan Praktis

- a. Bagi peneliti dapat menambah ilmu pengetahuan serta pengalaman melalui penelitian mengenai implementasi kebijakan peraturan daerah dalam penanganan tindak kekerasan pada anak di Kota Bandung.
- b. Sebagai acuan bagi peneliti lainnya atau pihak lain yang membutuhkan informasi dan data yang relevan dari hasil penelitian. Khususnya mengenai pengaruh implementasi kebijakan peraturan daerah dalam penanggulangan tindak kekerasan pada anak di Kota Bandung.
- c. Sebagai sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kota Bandung khususnya, Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak

dan Pemberdayaan Masyarakat dan Unit Pelaksana Teknis Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kota Bandung mengenai Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah dalam penanggulangan kekerasan pada anak di Kota Bandung.

- d. Penelitian ini juga diharapkan berguna bagi peneliti lain yang berminat untuk meneliti pada permasalahan yang sama walaupun dilakukan pada lokasi maupun instansi yang berbeda.

1.6 Kerangka Penelitian

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi benang merah dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dalam pemerintahan atau organisasi. Kebijakan publik berkaitan erat dengan objek yang berada ditengah masyarakat, inklusif, dan bersifat influential. Pembuat implementasi atau implementor adalah penentu, apakah kebijakan yang diimplementasikan dapat dilaksanakan secara efektif atau tidak. Menurut Edwards, Implementasi diartikan sebagai tahapan dalam proses kebijaksanaan, yang berada diantara tahapan penyusunan kebijaksanaan dan hasil atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan (*output outcome*).

Untuk dapat melihat bagaimana dampak kebijakan perlindungan anak dapat diterapkan di Kota Bandung, penulis menggunakan analisis implementasi kebijakan menurut George Charles Edwards III dalam (1980) dengan variabel komunikasi, sumber daya, disposisi serta struktur birokrasi. Lebih lanjut Edward III yang menyatakan :

“...the state of policy making between the establishment of a policy (such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regular rule) and the consequences of the policy for the people whom it effect”.

Agar dapat mengetahui implementasi kebijakan dapat dilaksanakan berkelanjutan, Laporan perkembangan kekerasan pada anak di Kota Bandung akan melalui analisis kebijakan dengan menggunakan pendapat Edward III (1980), untuk mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan diterapkan dan apakah kebijakan kekerasan pada anak di Kota Bandung dapat dilaksanakan secara berkelanjutan tanpa adanya perbaikan atau harus perbaikan dalam perumusannya (Anggara, 2014).

George C. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact of Implementation*. Dalam pendekatan ini terdapat variabel, sebagai berikut (Anggara, 2014: 250):

1) Komunikasi

Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan bila komunikasi berjalan dengan baik. Terdapat tiga indikator dalam mengukur keberhasilan komunikasi, yaitu sebagai berikut:

- a) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah

melalui tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan;

- b) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan;
- c) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana lapangan.

2) Sumber daya

Indikator sumber daya adalah sebagai berikut:

- a) Staf; sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang kurang memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten;
- b) Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, *pertama* informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. *Kedua* informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan;
- c) Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik;

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

3) Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dari implementasi kebijakan. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Berikut ini beberapa yang harus dicermati dari variabel disposisi:

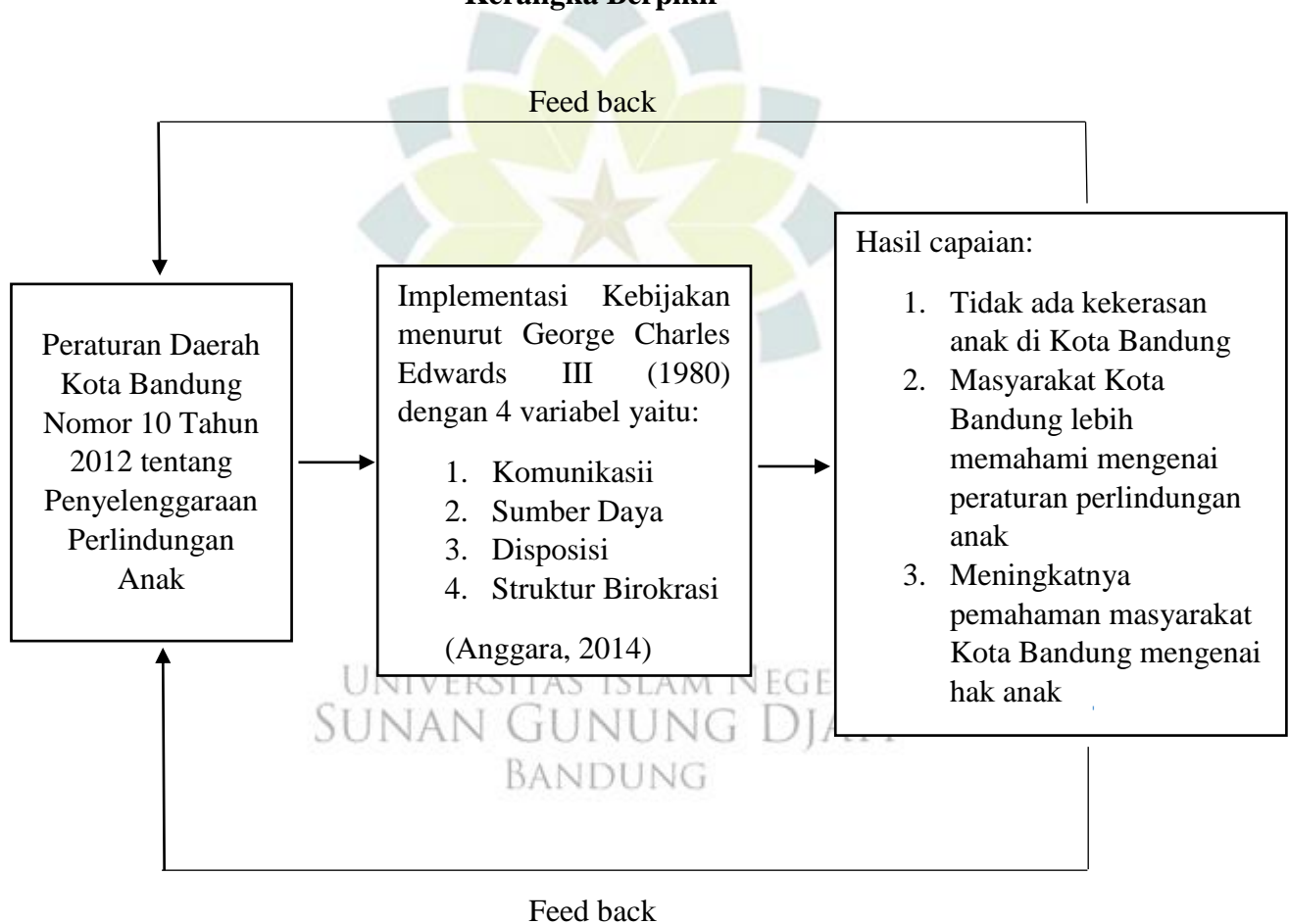
- a) Pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi;
- b) Intensitas respons; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan melihat tanggapan pelaksana.

4) Struktur Birokrasi

Dua karakteristik, menurut Edward III yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi yang lebih baik adalah: melakukan *Standar Operating Procedures* (SOP) dan melaksanakan *Fragmentasi*. SOP adalah suatu

kegiatan rutin yang memungkinkan pegawai (atau pelaksana kebijakan) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tiap harinya sesuai dengan standar yang sudah ditetapkan. Sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Gambar 1.1
Kerangka Berpikir



(Sumber: Diolah oleh Peneliti 2019)