

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Dasar

2.1.1 Kebijakan Publik

Menurut Charles O. Jones, istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decision*), *standard*, *proposal* dan *grand design*. Robert Eyeston yang mengatakan kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan satu unit pemerintah dengan lingkungannya (Abdul Wahab, 2016:60)

Definisi lain dikemukakan oleh Thomas R.Dye yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah *whatever governments choose to do or not to do* (pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak ingin dilakukan pemerintah). Pakar Inggris, W.I Jenkins merumuskan kebijakan publik yaitu serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi. Sementara itu, Chief J.O. Udoji, seorang pakar dari Nigeria telah mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan yang saling berkaitan dan mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat (Solichin, 2016:14-15).

A. Ciri-Ciri Kebijakan Publik

Kebijakan publik itu pada hakikatnya merupakan sebuah aktivitas yang khas (*a unique activity*), dalam artian ia mempunyai ciri-ciri tertentu yang tidak dimiliki oleh kebijakan jenis lain, sebagai berikut ; (Solichin, 2016:20-24)

- 1) Kebijakan publik lebih merupakan tindakan sengaja yang dilakukan dan mengarah pada tujuan tertentu. Kebijakan-kebijakan publik, semisal kebijakan pembangunan atau kebijakan sosial dalam sistem-sistem politik modern, bukan merupakan tindakan yang serba kebetulan atau asal-asalan, melainkan tindakan yang direncanakan (*by planned*)
- 2) Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola, mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah, dan bukan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.
- 3) Kebijakan itu ialah apa yang nyatanya dilakukan Pemerintah dalam bidang-bidang tertentu.
- 4) Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negative. Dalam bentuknya yang positif, kebijakan publik mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dilakukan untuk mempengaruhi penyelesaian masalah tertentu. Sementara dalam bentuknya yang negative, ia kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk

tidak bertindak, atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan Pemerintah itu justru amat diperlukan.

B. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai sifat “paksaan” yang secara potensial sah untuk dilakukan. Sifat memaksa ini tidak dimiliki oleh kebijakan yang dibuat oleh organisasi-organisasi swasta. Hal ini berarti bahwa kebijakan publik menuntut kekuatan yang luas dari masyarakat. Sifat inilah yang membedakan kebijakan publik dengan kebijakan lainnya. Pemahaman ini, pada suatu kebijakan umumnya harus didelegasikan dalam bentuk hukum, dalam bentuk Peraturan Daerah misalnya. Sebab, sebuah proses kebijakan tanpa adanya legalisasi dari hukum tertentu akan sangat lemah dimensi operasionalisasi dari kebijakan publik tersebut. Perlu diperhatikan, kebijakan publik tidaklah sama dengan hukum, walaupun dalam sasaran praktis di lapangan keduanya sulit dipisahkan.

Dimensi paling inti dalam kebijakan publik adalah suatu proses kebijakan. Disini kebijakan publik dilihat sebagai sebuah proses kegiatan atau sebagai satu kesatuan sistem yang bergerak dari satu sistem ke sistem lainnya secara berkesinambungan, saling menentukan dan saling membentuk. Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses walaupun variable yang harus diperhatikan. Menurut Budi Winarno, tahap-tahap kebijakan publik dapat digambarkan sebagai berikut : (Abdul Wahab, 2016:30-31)



Gambar 2.1. Tahap-Tahap Kebijakan Publik
 Sumber : (Winarno, 2016:30-31)

1) Tahap Penyusunan Agenda

Para Pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan publik. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2) Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan

masalah tersebut berasal dari beberapa alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternative/policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk kedalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan masalah terbaik.

3) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

4) Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan dari para pelaksana (*implementers*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5) Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan publik yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

C. Jenis-Jenis Kebijakan Publik

Jenis-jenis kebijakan publik dapat ditelusuri melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7 menjelaskan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut;

- 1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang
- 3) Peraturan Pemerintah
- 4) Peraturan Presiden
- 5) Peraturan Daerah

Sebab itu, peraturan mempunyai hierarki mulai dari tingkat kelurahan/desa sampai kepada tingkat Negara. Namun demikian

menurut Nugroho, kebijakan publik dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu; (Pasolong, 2014:40)

- 1) Kebijakan yang bersifat makro, yaitu kebijakan atau peraturan yang bersifat umum seperti yang telah disebut diatas.
- 2) Kebijakan yang bersifat meso, yaitu kebijakan yang bersifat menengah atau memperjelas pelaksanaan, seperti kebijakan Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Wali Kota.
- 3) Kebijakan yang bersifat mikro, yaitu kebijakan yang bersifat mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan diatasnya, seperti kebijakan yang dikeluarkan oleh para aparat publik di bawah Menteri, Gubernur dan Wali Kota.

Sedangkan menurut Anderson, mengatakan bahwa jenis-jenis kebijakan terbagi yaitu;

- 1) Kebijakan Substantif vs kebijakan Prosedural
Kebijakan substantif adalah kebijakan yang menyangkut apa yang dilakukan pemerintah, seperti kebijakan subsidi bahan bakar minyak (BBM). Sedangkan, kebijakan procedural adalah kebijakan substantif tersebut dapat dilaksanakan.
- 2) Kebijakan Distributif vs Kebijakan Regulatori vs Kebijakan Re-distributif

Kebijakan distributif menyangkut pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau sekelompok orang. Kebijakan redistributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan pendapatan, pemilihan hak-hak diantara berbagai kelompok didalam masyarakat.

3) Kebijakan Materiil vs Kebijakan Simbolis.

Kebijakan materiil adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya konkrit pada kelompok sasaran. Sedangkan, kebijakan simbolis adalah yang member manfaat simbolis pada kelompok sasaran.

4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*private goods*).

Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang bertujuan untuk mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan kebijakan *private goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

D. Analisis Kebijakan Publik

Dalam membuat kebijakan publik hendaknya didasarkan pada analisis kebijakan yang baik, sehingga dapat menghasilkan kebijakan yang baik pula. Ada tiga hal yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan yakni; (Abdul Wahab, 2016:226)

- 1) Fokus utamanya adalah mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang pantas.
- 2) Sebab-sebab dan konsekuensi dari kebijakan-kebijakan publik diselidiki dengan teliti menggunakan metode ilmiah.
- 3) Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan-kebijakan publik dan pembentukannya. Sehingga dapat diterapkan terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda. Dengan demikian analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan relevan bagi masalah-masalah politik dan sosial.

2.1.2 Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Secara umum, implementasi memiliki makna pelaksanaan Undang Undang dimana berbagai aktor, organisasi dan teknik kerja. Fenomena yang kompleks mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*), maupun dampak (*outcome*). (Abdul Wahab, 2016:146)

Fungsi implementasi kebijakan adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan atau sasaran kebijakan Negara diwujudkan sebagai suatu *outcome*. Dalam kamus Webster, pengertian implementasi dirumuskan secara pendek, dimana *to implement* berarti *to provide means for carrying out: to*

give practical effect to (menyajikan alat bantu untuk melaksanakan: menimbulkan dampak/berakibat sesuatu). (Abdul Wahab, 2016:132)

Ripley dan Franklin mendefinisikan implementasi merupakan apa yang terjadi setelah Undang Undang ditetapkan dengan memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Implementasi mencakup beberapa kegiatan yaitu;

- 1) Badan-badan pelaksana ditugasi oleh Undang Undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar.
- 2) Badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana desain program.
- 3) Badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja.

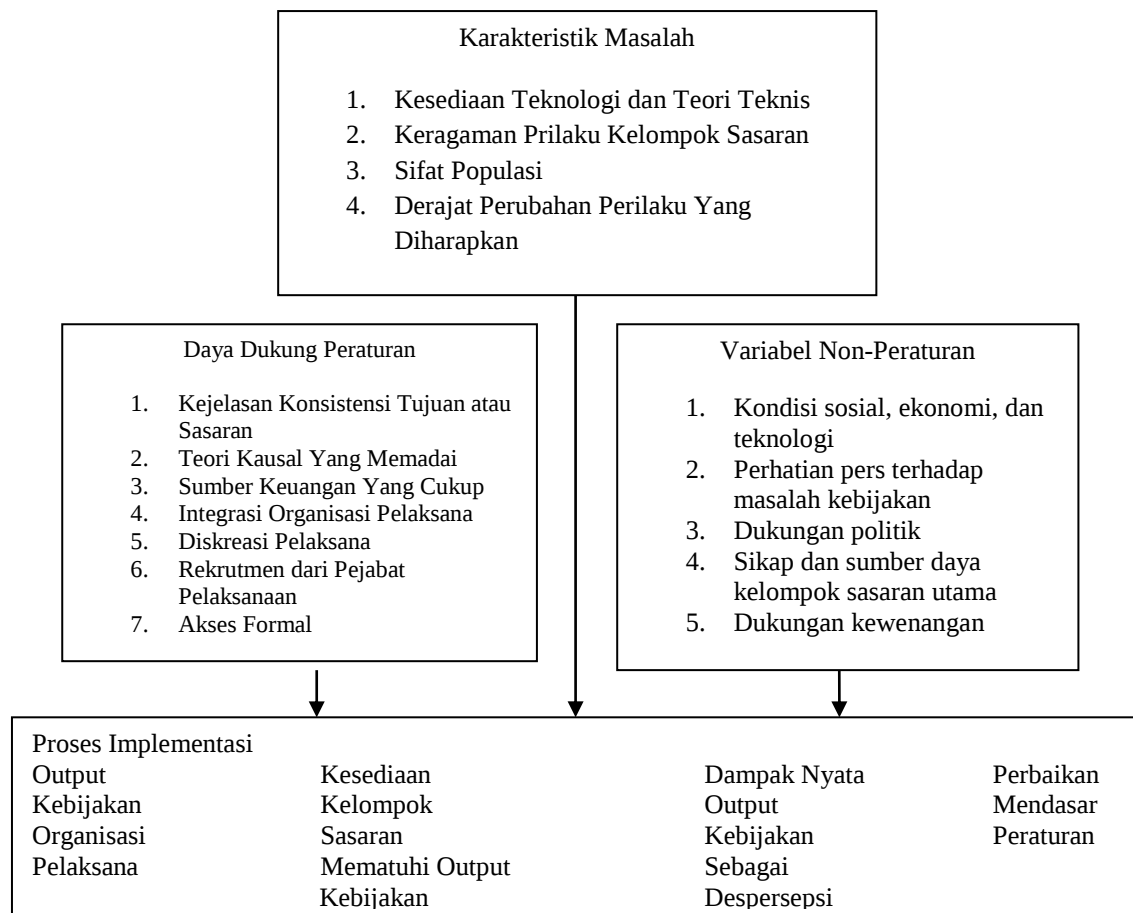
Implementasi merupakan proses penting dalam sebuah kebijakan, dan tidak terpisahkan dalam formulasi kebijakan. Formulasi kebijakan merupakan suatu rencana yang akan sia-sia jika rencana tersebut tidak diimplementasikan. Dalam praktiknya, proses implementasi seringkali terjadi dengan sangat rumit dan

kompleks. Dalam hal ini benturan antar aktor baik administrator, petugas lapangan maupun sasaran seringkali terjadi. Selama implementasi berlangsung sering terjadi beragam interpretasi atas tujuan, target maupun strateginya. Praktikanya, implementasi kebijakan tidak selamanya menemui keberhasilan melainkan juga sering mengalami kegagalan. Oleh karena itu, diperlukan suatu kajian yaitu studi implementasi kebijakan yang bertujuan untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan.

A. Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi Kebijakan

Menurut Mazmiman dan Sabateir dalam Sahya Anggara, 2014:257, ada tiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu:

- 1) Karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*)
- 2) Karakteristik Kebijakan/Undang Undang (*ability of statute to structure implementation*)
- 3) Lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementations*)



Gambar 2.2. Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier
Sumber: (Anggara, 2014:258)

B. Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan

Menurut Grindle dan Quade, untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memerhatikan variabel kebijakan, organisasi, dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat, masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik (Anggara, 2014: 261).

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin didasarkan pada tiga aspek, yaitu:

- 1) Tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.
- 2) Adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah.
- 3) Pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

C. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono dalam buku Hukum dan Kebijakan Publik, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

1. Isi kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber

daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

2. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

3. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplemetasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

4. Pembagian potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidak efektif.

2.1.3 Evaluasi Kebijakan

Bagian akhir dari suatu proses kebijakan yang dipandang sebagai pola aktivitas yang berurutan adalah evaluasi kebijakan. Umumnya ketika kita berbicara mengenai evaluasi kebijakan, asosiasi pikiran kita dihubungkan dengan perkiraan atau penaksiran atas kebijakan yang tengah diimplementasikan. Namun sebenarnya tidak hanya itu, evaluasi kebijakan sebenarnya juga membahas persoalan perencanaan, isi, implementasi dan tentu saja efek atau pengaruh dari kebijakan itu sendiri (Agustino, 2008: 185).

Menurut Lester dan Stewart evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan. Dalam bagian ini fokus kita yang utama, namun tidak eksklusif, adalah evaluasi kebijakan dalam hubungannya dengan usaha untuk melaksanakan dan/atau memperbaiki kebijakan. Sebagaimana akan kita lihat, kegiatan pengevaluasian dapat memulai proses kebijakan (*problem*, formulasinya, dan sebagainya) dalam rangka untuk melanjutkan, merubah, atau mengakhiri kebijakan yang ada.

A. Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan

James Anderson membagi evaluasi kebijakan dalam tiga tipe, masing-masing tipe evaluasi yang diperkenalkan ini didasarkan pada pemahaman para evaluator terhadap evaluasi, sebagai berikut (Winarno, 2016: 223):

1) Tipe pertama

Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri.

2) Tipe kedua

Merupakan tipe evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu. Tipe evaluasi ini lebih membicarakan sesuatu mengenai kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan program.

3) Tipe ketiga

Tipe evaluasi kebijakan sistematis, tipe kebijakan ini melihat secara objektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauhmana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai.

Berdasarkan ketiga tipe tersebut yang paling sesuai dalam penelitian ini adalah tipe yang ketiga, yakni tipe evaluasi kebijakan sistematis, peneliti ingin mengetahui sejauh mana pelaksanaan Perda Kota Batam Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Penanganan Korban

Perdagangan Orang, dengan mencari tahu apakah kebijakan tersebut telah berjalan dengan baik dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

B. Dimensi Evaluasi Kebijakan

Secara garis besar ada dua dimensi penting yang harus diperoleh informasinya dari studi evaluasi dalam kebijakan publik (Anggara, 2014: 35):

1) Evaluasi kinerja pencapaian tujuan kebijakan

Evaluasi kinerja pencapaian tujuan kebijakan, yakni mengevaluasi kinerja orang-orang yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan sehingga akan memperoleh jawaban atau informasi mengenai kinerja implementasi, efektivitas, dan efisiensi yang berkaitan.

2) Evaluasi kebijakan dan dampaknya

Evaluasi kebijakan dan dampaknya, artinya mengevaluasi kebijakan serta kandungan programnya sehingga diperoleh informasi mengenai manfaat (efek) kebijakan, dampak (*outcome*) kebijakan, kesesuaian kebijakan/program dengan tujuan yang ingin dicapainya (kesesuaian antara sarana dan tujuan).

C. Fungsi Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan secara sederhana, menurut William Dunn berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat-manfaat hasil kebijakan. Ketika ia bernilai dan bermanfaat bagi penilaian

atas penyelesaian masalah, maka hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan dan sasaran bagi evaluator, secara khusus, dan pengguna lainnya secara umum. Hal ini dikatakan bernilai dan bermanfaat manakala fungsi evaluasi kebijakan memang terpenuhi secara baik (Agustino, 2008: 187).

Ada tiga fungsi dari evaluasi kebijakan yang dapat dijabarkan disini, ialah:

- 1) Evaluasi kebijakan harus memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kebijakan.
- 2) Evaluasi kebijakan berfungsi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
- 3) Evaluasi kebijakan berfungsi juga untuk memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk bagi perumusan masalah maupun pada rekomendasi kebijakan.

D. Indikator Evaluasi Kebijakan

Mengevaluasi dampak suatu program atau kebijakan publik diperlukan adanya tolak ukur keberhasilan suatu program atau kebijakan publik tersebut. Mengenai kinerja kebijakan beberapa indikator sebagai berikut: (WINARNO, 2016:229)

Tabel 2.1 Indikator Evaluasi Kebijakan Publik

INDIKATOR EVALUASI	PERTANYAAN
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok tertentu?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

Sumber: Winarno (2016: 229)

Kriteria-kriteria di atas merupakan tolak ukur atau indikator dari evaluasi kebijakan publik. Dikarenakan penelitian ini menggunakan metode kualitatif maka pembahasan dalam penelitian ini berhubungan dengan pertanyaan yang dirumuskan oleh William N. Dunn untuk setiap kriterianya. Untuk lebih jelasnya setiap indikator tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas disebut juga hasil guna. Efektivitas selalu terkait dengan

hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai.

William N. Dunn dalam bukunya yang berjudul *Pengantar Analisis Kebijakan Publik: Edisi Kedua*, menyatakan bahwa efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneter.

Efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan. Sehubungan dengan hal yang dikemukakan di atas, maka ukuran efektivitas merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai. Selain itu, menunjukkan sejauhmana suatu program atau kebijakan publik dapat melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal sesuai dengan hasil yang ingin dicapai.

2. Efisiensi

Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk

atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

Apabila sasaran yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan publik ternyata sangat sederhana sedangkan biaya yang dikeluarkan melalui proses kebijakan sangat besar dibandingkan dengan hasil yang dicapai. Ini berarti kegiatan kebijakan telah melakukan pemborosan dan tidak layak untuk dilaksanakan.

3. Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. William N. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi.

Hal ini, dalam kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan. Kriteria tersebut berkenaan dengan empat tipe masalah, yaitu:

- 1) Masalah Tipe I. Masalah dalam tipe ini meliputi biaya tetap dan efektivitas yang berubah dari kebijakan. Jadi, tujuannya adalah memaksimalkan efektivitas pada batas risorsis yang tersedia.
- 2) Masalah Tipe II. Masalah pada tipe ini menyangkut efektivitas yang sama dan biaya yang berubah dari kebijakan. Jadi, tujuannya adalah untuk meminimalkan biaya.
- 3) Masalah Tipe III. Masalah pada tipe ini menyangkut biaya dan efektivitas yang berubah dari kebijakan.
- 4) Masalah Tipe IV. Masalah pada tipe ini mengandung biaya sama dan juga efektivitas tetap dari kebijakan. Masalah ini dapat dikatakan sulit dipecahkan karena satu-satunya alternatif kebijakan yang tersedia barangkali adalah tidak melakukan sesuatu pun.

Tipe-tipe masalah di atas merupakan suatu masalah yang terjadi dari suatu kebijakan sehingga dapat disimpulkan masalah tersebut termasuk pada salah satu tipe masalah tersebut. Hal ini berarti bahwa sebelum suatu produk kebijakan disahkan dan dilaksanakan harus ada analisis kesesuaian metoda yang akan dilaksanakan dengan sasaran yang akan dicapai, apakah caranya sudah benar atau menyalahi aturan atau teknis pelaksanaannya yang benar.

4. Perataan

Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. William N. Dunn menyatakan bahwa kriteria kesamaan (*equity*) erat

berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya dan manfaat seimbang. Kunci dari pemerataan yaitu keadilan atau kewajaran.

5. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas. Yang berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. William N. Dunn menyatakan bahwa responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Suatu keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan.

Dunn pun mengemukakan bahwa kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan) masih gagal jika belum menanggapi

kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan. Oleh karena itu, kriteria responsivitas cerminan nyata kebutuhan, preferensi, dan nilai dari kelompok-kelompok tertentu terhadap kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan kesamaan.

6. Ketepatan

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. William N. Dunn menyatakan bahwa kelayakan (*appropriateness*) adalah kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak.

Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut. Artinya ketepatan dapat diisi oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya (bila ada). Misalnya dampak lain yang tidak mampu diprediksi sebelumnya baik dampak tak terduga secara positif maupun negatif atau dimungkinkan alternatif lain yang dirasakan lebih baik dari suatu pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan bisa lebih dapat bergerak secara lebih dinamis.

2.1.4 Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Dan Penanganan Korban Perdagangan Orang

Sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan umum khususnya keadilan sosial merupakan suatu investasi sosial yang mempunyai *multiplier effect* yang tak bisa dihitung dengan ukuran material. Oleh karena itu dalam mewujudkan kesejahteraan sosial tetap berlandaskan pada Pancasila. Pancasila sebagai dasar dan falsafah negara merupakan kesatuan yang bulat dan utuh yang memberikan keyakinan kepada rakyat dan bangsa, bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai jika didasarkan atas keselarasan dan keseimbangan baik dalam hidup warga sebagai pribadi, dalam hubungan warga dengan warga, dalam hubungan warga dengan alam, dalam hubungan warga dengan Tuhan Yang Maha Esa.

Dalam pernyataan yang disampaikan oleh Wali Kota Batam, Bapak Ahmad Dahlan, dalam pembukaan Perda Nomor 5 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Penanganan Korban Perdagangan Orang, bahwa di dalam diri setiap manusia melekat hak asasi manusia yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintahan dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia.

Perdagangan orang merupakan kejahatan terhadap Hak Asasi Manusia yang mengabaikan harkat, martabat dan derajat manusia sehingga perlu dicegah dan ditangani secara adil, manusiawi melalui pengaturan dan penanganan yang menyeluruh dan tuntas, bahwa perdagangan orang mempunyai jaringan perdagangan yang luas dan Kota Batam merupakan salah satu tempat transit serta tempat tujuan perdagangan orang di Indonesia sehingga perlu disusun kebijakan daerah yang dituangkan dalam Peraturan Daerah.

Pemerintah Kota Batam harus melindungi warganya, khususnya anak dan/atau perempuan, atas tindakan perdagangan orang, baik yang dilakukan didalam negeri maupun di luar negeri, bahwa Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang pemberantasan Tindak pidana perdagangan orang mengamanatkan Pemerintah Daerah wajib membuat kebijakan, program, kegiatan, dan mengalokasikan anggaran untuk melaksanakan pencegahan dan penanganan masalah perdagangan orang.

Dalam mewujudkan keamanan, kesejahteraan, dan keadilan sosial di Kota Batam, sangat dipengaruhi oleh tingkat partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, Peraturan Daerah ini merupakan milik dan tanggung jawab semua lapisan masyarakat di Kota Batam. Karena, pada hakikatnya permasalahan perdagangan manusia menjadi perhatian kita bersama. Maka, Pemerintah Kota Batam harus melindungi warganya, khususnya anak/atau perempuan, atas tindakan perdagangan orang, baik yang dilakukan di dalam negeri maupun diluar negeri. Hal inilah yang dipandang perlu ditetapkannya Perda Kota Batam Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Penanganan Korban Perdagangan Orang.

2.1.5 Perdagangan Orang

Pemerintah Indonesia, melalui Undang Undang Nomor 21 Tahun 2007 (UU 21/2007) tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO), mendefinisikan TPPO sebagai “tindak perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau posisi rentan, penjeratan hutang atau member

bayaran atau manfaat sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang tersebut, baik yang dilakukan di dalam negeri maupun antar Negara untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereskploitasi.

Definisi ini tertera dalam Protokol Palermo Pasal 3a yang mendefinisikan TPPO sebagai “perekrutan, pengiriman, pemindahan penampungan atau penerimaan seseorang, dengan ancaman atau penggunaan kekerasan atau bentuk-bentuk lain dari pemaksaan, penculikan, penipuan, kebohongan, atau penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan atau memberi atau menerima pembayaran atau memperoleh keuntungan agar dapat memperoleh persetujuan dari seseorang yang berkuasa atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi. Eksploitasi termasuk, paling tidak eksploitasi untuk melacurkan orang lain dan benruk-bentuk lain dari eksploitasi seksual, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktek-praktek serupa perbudakan, penghambaan atau pengambilan organ tubuh.”

Dari definisi diatas, daapt dillihat bahwa seseorang dapat disebut sebagai korban TPPO jika memenuhi tiga elemen penting berikut;

1. Proses, yaitu adanya tindakan perekrutan, pengangkutan, pemindahan, pengiriman, penampungan, atau penerimaan orang.
2. Cara, yaitu penggunaan ancaman, pemaksaan, penculikan, penggunaan kekerasan (fisik maupun fiksi), penipuan, pemalsuan identitas, tipu daya atau menggunakan kekuasaan atau kelemahan sebagai alat untuk menekan/mempengaruhi orang lain penjeratan hutang, atau memberi

bayaran atau manfaat sehingga memperoleh persetujuan dari orang tersebut.

3. Tujuan, yaitu untuk mengeksploitasi atau mengakibatkan orang tereksploitasi, misalnya prostitusi, pornografi, eksploitasi seksual lainnya, kerja paksa, perbudakan.

Ketiga elemen di atas merupakan elemen penting untuk mendefinisikan perdagangan orang. Jika korban adalah seorang dewasa, maka ketiga elemen diatas harus muncul ketika melakukan identifikasi korban. Namun, jika korban berstatus anak (dibawah umur 18 tahun), maka unsure “cara” tidak diperlukan dimunculkan untuk membuktikan sebagai korban perdagangan orang, cukup mencari tahu unsur “proses” dan “tujuan” saja. Hal ini dilakukan karena persetujuan anak tidak perlu dipertimbangkan oleh hukum.

A. Bentuk-Bentuk Perdagangan Orang

Ada 3 jenis bentuk-bentuk perdagangan orang yang umum terjadi berdasarkan jenis eksploitasinya, yaitu:

1. Eksploitasi seksual, antara lain: Pelacuran, pengantin pesanan, pelecehan seksual, dll.
2. Eksploitasi fisik, antara lain: kerja paksa, perbudakan, penghambaan, jam kerja yang panjang, dll
3. Eksploitasi organ tubuh; pengambilan dan penjualan organ tubuh korban.

B. Modus Perdagangan Orang

Berdasarkan data IOM, terdapat beberapa modus operandi yang umumnya digunakan pelaku untuk menjerat korban. Beberapa diantaranya yaitu;

1. Penculikan bayi, anak, dan gadis remaja
2. Bujuk rayu untuk menjadi PRT, TKI dan PSK
3. Bujuk rayu menjadi TKI melalui agen perjalanan
4. Jeratan hutang, jasa dan balas budi
5. Adopsi bayi atau anak
6. Pengantin pesanan, kawin paksa, kawin kontrak
7. Menggunakan orang dekat, tokoh agama, tokoh masyarakat, sahabat, atau teman sebaya untuk merekrut korban.
8. Perekrutan dengan menggunakan internet: facebook, twitter, *chatting*, dll.
9. Duta budaya atau seni tari, atau pertukaran pelajar.
10. Melalui yayasan dan korban dijadikan pengemis
11. Perekrutan melalui sekolah dengan modus magang
12. Memberikan beasiswa sekolah atau kuliah ke luar negeri
13. Bujuk rayu berkedok agama dan berakhir pada situasi eksploitatif

C. Proses Identifikasi

Untuk mempermudah proses identifikasi, pewawancara dapat menggunakan 2 tahapan dalam melakukan proses identifikasi untuk menentukan apakah seseorang betul-betul korban perdagangan orang atau bukan;

1. Penilaian dengan menggunakan berbagai indicator yang dapat dievaluasi sebelum melakukan wawancara; atau
2. Wawancara dengan mengeksplorasi definisi korban perdagangan orang dalam UU 21/2007 dengan menggunakan pertanyaan-pertanyaan yang terfokus kepada 3 unsur TPPO: proses, cara dan tujuan dari eksploitasi (kecuali jika korban adalah seorang anak dibawah umur 18 tahun, maka unsur yang perlu diketahui hanyalah proses dan tujuan saja)

2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang menjadi referensi dalam melakukan penelitian ini;

1. Penelitian yang dilakukan oleh Hetty Antje Geru, yang berjudul Implementasi Kebijakan Penanggulangan Perdagangan Perempuan, yang dimuat dalam Jurnal Masyarakat Kebudayaan dan Politik Tahun 2015, Nomor 2: 150-157. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang Implementasi kebijakan perdagangan wanita di Provinsi Sulawesi Utara, melalui

pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penanggulangan perdagangan wanita meliputi konten kebijakan dan konteks implementasi. Berdasarkan eksplorasi terhadap kedua hal tersebut ternyata bahwa implementasi kebijakan penanggulangan perdagangan wanita di Sulawesi Utara telah berjalan meskipun belum sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Kuatnya peranan politik kekuasaan dalam konteks implementasi, mengakibatkan terhambatnya program-program di semua sektor terkait. Karena itu Standar Pelayanan Minimal (SPM) perlu diterapkan secara konsisten. (Geru, 2015)

2. Penelitian yang dilakukan oleh Everd Scor Rider Daniel, Nandang Mulyana, Budhi Wibhawa yang berjudul *HUMAN TRAFFICKING DI NUSA TENGGARA TIMUR*, yang diterbitkan dalam *Social Work Journal* Volume 7 Tahun 2016 dengan nomor ISSN: 2528-1577. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif. Bahaya *human trafficking* semakin menggejala hingga ke daerah. Salah satu daerah yang menjadi objek kajian dalam pembahasan ini adalah Propinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Kejahatan dan ancaman *human trafficking* tengah menjadi isu aktual di NTT. Dalam beberapa tahun terakhir, NTT menempati rangking teratas, didaulat sebagai daerah asal korban tindak pidana perdagangan manusia. Kasus perdagangan manusia di NTT muncul sebagai konsekuensi kemiskinan dan minimnya akses kesejahteraan.

Ketimpangan dan gejala kemiskinan di NTT memunculkan masalah bagi hak-hak perempuan di NTT, mereka dituntut untuk memperbaiki kondisi ekonomi. Pada kondisi ini, mereka semakin tertekan dan mudah terpengaruh oleh resiko kejahatan. (Daniel, Mulyana, 2016)

3. Penelitian yang dilakukan oleh Nada Kusuma, Santoso Tri Raharjo yang berjudul PENANGANAN MASALAH PEKERJA ANAK MELALUI PEMBERDAYAAN ORGANISASI LOKAL “FORUM PEDULI ANAK” DI KELURAHAN CIBEUREUM KOTA CIMAHI, diterbitkan dalam *Social Work Journal* Volume: 6 Tahun 2010 ISSN: 2528-1577. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif. Kajian ini bertujuan untuk memahami proses pemberdayaan terhadap lembaga FPA dalam menangani masalah pekerja anak di Kelurahan Cibeureum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyebab pekerja anak di Kelurahan Cibeureum disebabkan antara lain : kemiskinan yang dialami orangtua, adanya budaya dan tradisi yang memandang anak wajib melakukan pekerjaan sebagai bentuk pengabdian kepada orangtua, dan tersedianya pekerjaan yang mudah diakses tanpa membutuhkan persyaratan tertentu. Adanya pekerja anak ini mendasari dibentuknya lembaga FPA oleh para tokoh masyarakat. Lembaga FPA dimaksudkan untuk menangani masalah yang dihadapi pekerja anak. Dalam pelaksanaannya lembaga FPA masih

mengalami hambatan, yang disebabkan oleh kurangnya kompetensi pengurus dalam menyelenggarakan kegiatan kelompok belajar dan kurangnya kemampuan dalam mengakses sumber. Kondisi ini menimbulkan adanya kebutuhan untuk memberdayakan lembaga tersebut. Pemberdayaan terhadap lembaga FPA dilakukan melalui reorganisasi dan restrukturisasi kepengurusan. Kegiatan pemberdayaan terhadap FPA berhasil meningkatkan kemampuan lembaga tersebut, sehingga tujuannya untuk melaksanakan kegiatan kelompok belajar bagi pekerja anak dapat tercapai. (Nada, 2010)

4. Penelitian yang dilakukan oleh Intan Fitri Mutia, yang berjudul KEBIJAKAN PENCEGAHAN TRAFFICKING DI PROVINSI LAMPUNG (Studi Mengenai Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Pencegahan Trafficking oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan). Diterbitkan oleh Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan, Vol.1, No.2, Juli-Desember Tahun 2010 ISSN : 2087-0825. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif. Perda Nomor 4 tahun 2006 mendeskripsikan bahwa terdapat beberapa perangkat daerah yang berperan langsung dalam implementasi kebijakan pencegahan *trafficking* ini. Perangkat daerah tersebut terdiri atas bidang pemberdayaan perempuan, bidang ketenagakerjaan, bidang kesejahteraan sosial dan bidang kepariwisataan. Selanjutnya pada

Peraturan Gubernur Lampung No. 13 tahun 2005 tentang Rencana Aksi Daerah P3A Tahun 2005 - 2009 dijelaskan bahwa untuk membantu kelancaran pelaksanaan kegiatan Gugus Tugas RADP3A, dibentuk sebuah sekretariat yang berkedudukan di Biro Bina Pemberdayaan Perempuan Sekretariat Daerah Propinsi Lampung. Maka dapat diambil kesimpulan bahwa pusat implementasi pencegahan *trafficking* di Propinsi Lampung dilakukan oleh Biro Bina Pemberdayaan Perempuan sebagai implementor utama. (Meutia, 2010)

5. Penelitian dilakukan oleh Binahayati Rusyidi, yang berjudul DEFINISI KEKERASAN TERHADAP ISTRI DI KALANGAN MAHASISWA KESEJAHTERAAN SOSIAL. Diterbitkan oleh *Social Work Journal*, Volume 7 Tahun 2016 Nomor 1, ISSN: 2528-1577. Kekerasan terhadap istri merupakan bentuk paling umum dari tindak kekerasan terhadap perempuan yang dilaporkan di Indonesia. Studi ini ini mendeskripsikan dan menguji faktor-faktor yang berasosiasi dengan sikap mahasiswa sarjana program studi kesejahteraan sosial mengenai definisi tindak kekerasan terhadap istri berdasarkan perspektif sosial demografis dan sosial budaya. Pemilihan sampel dilakukan secara non-random menggunakan teknik *convenience sampling*. Data dikumpulkan melalui survey terhadap 294 mahasiswa kesejahteraan sosial dari 2 (dua) universitas di provinsi DI Yogyakarta dan Jawa Barat yang

dilaksanakan pada akhir tahun 2016. Analisa data dilakukan dengan teknik *simple regression*. Studi menemukan bahwa para mahasiswa umumnya melaporkan persetujuan yang lebih besar untuk mengkategorikan kekerasan fisik sebagai bentuk kekerasan terhadap istri. Sebaliknya, mereka cenderung kurang memandang kekerasan non-fisik sebagai perilaku kekerasan. Gender, sikap terhadap peran jender, dan tipe universitas merupakan faktor signifikan yang berasosiasi dengan sikap terhadap tindak kekerasan terhadap istri. Implikasi dari temuan temuan studi ini didiskusikan dengan mengaitkan peran lembaga pendidikan dalam mempengaruhi sikap mahasiswa. (BINAHAYATI, 2016)

6. Penelitian dilakukan oleh Fikriryandi Putra, Desy Hasanah St. A, & Eva Nuriyah H yang berjudul PEMBERDAYAAN ANAK JALANAN DI RUMAH SINGGAH, diterbitkan oleh *Social Work Journal* tahun 2013 Volume 5 Nomor 1 ISSN: 2339-0042. Pemberdayaan anak jalanan yang dilakukan oleh Rumah Singgah. Hasil tulisan ini melihat bahwa program penanganan anak jalanan telah dilakukan yang salah satunya adalah dengan menggunakan, pendekatan Rumah Singgah. Rumah Singgah menggunakan pendekatan *centre based program* dengan fungsi intervensi *rehabilitatif*. Meskipun demikian Rumah Singgah juga menggunakan pendekatan *community based* dan *street based*. Pemberdayaan mencakup sasaran yang diharapkan untuk

mengatasi permasalahan sosial anak jalanan dengan meningkatkan kemampuan dirinya melalui pendidikan, pelatihan keterampilan dan pendidikan moral. Hal ini diupayakan untuk bisa mendorong dan menstimulasi supaya anak jalanan tersebut bisa mendapatkan hak untuk mendapatkan hidup yang lebih layak, perlindungan, dan bisa menampilkan perilaku positif sesuai dengan norma dan etika yang ada di lingkungan masyarakat. Program pemberdayaan ditujukan untuk meningkatkan kemampuan anak jalanan sehingga mempunyai pengetahuan yang meningkat, dapat mandiri sehingga anak jalanan tidak beraktivitas di jalan lagi.

2.3. Kerangka Pemikiran



Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran
Sumber: Hasil Penelitian 2018-2019