ANALISIS *AGENDA SETTING* DALAM PROSES PERUMUSAN PROGRAM DESA LAYAK ANAK
(Studi di Desa Panggungrejo, Kabupaten Pringsewu)

(Skripsi)

Oleh

NABILA CHOIRUNISA

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2018

ABSTRAK

ANALISIS *AGENDA SETTING* DALAM PROSES PERUMUSAN PROGRAM DESA LAYAK ANAK
(Studi di Desa Panggungrejo, Kabupaten Pringsewu)

Oleh

NABILA CHOIRUNISA

Kabupaten Pringsewu merupakan Kabupaten Kedua setelah Lampung Tengah yang memiliki kasus kekerasan tinggi se-Provinsi Lampung. Mengacu pada isu kekerasan tersebut Pemerintah Kabupaten pringsewu membuat Peraturan Daerah mengenai Kabupaten Layak Anak (KLA), yang didalamnya terdapat salah satu indikator mengenai Desa Layak Anak (DLA).

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis proses *agenda setting* dalam proses perumusan DLA di Desa Panggungrejo. Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian dilakukan di lingkungan Kabupaten Pringsewu khususnya Desa Panggungrejo. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi pasca *agenda setting* program DLA.

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa proses *agenda setting* terkait program DLA di Desa Panggungrejo ini memiliki sumber isu yaitu untuk melaksanakan

program Nasional berupa Kebijakan mengenai KLA. Aktor yang terlibat, yakni *official actors* dan *unofficial actors* yang memiliki pengetahuan, keahlian, dan kekuasaannya masing-masing. Pemerintah desa Panggungrejo sebagai aktor utama dalam program ini memiliki kekuasaan legal namun keahlian dan kekuasaan yang kurang memadai. Kurangnya pengetahuan dan keahlian bagi aktor resmi justru merupakan hambatan yang cukup berarti dalam *agenda setting* program DLA di Desa Panggungrejo. Akan tetapi, dengan kordinasi yang baik antara L-PAMAS dan Dinas PPPAP dan KB isu tersebut dapat segera diformulasi.

Kata Kunci: Kebijakan Publik, *Agenda Setting,* Desa Layak Anak

ABSTRACT

ANALYSIS AGENDA SETTING ON THE PROCESS FORMULATION OF THE CHILD FRIENDLY VILLAGE PROGRAMME
(Study in Panggungrejo Village, Pringsewu Regency)

BY

NABILA CHOIRUNISA

Pringsewu Regency is second only to the Lampung Tengah Regency that has cases of violence high in the province of Lampung. Refer to the issue of the violent, the Local Government of Pringsewu Regency makes local regulations about Child Friendly City (KLA), which contained one of the indicators regarding the Child Friendly Village (DLA).

The purpose of this to review and analyze the agenda setting in the process of the formulation DLA in the village panggungrejo. Type of this research is descriptive research with the qualitative approach. The location of the research conducted in an environment of Pringsewu Regency especially Panggungrejo Village. Data were collected through interviews, observation, and documentation of the post agenda-setting DLA programme.

The result of this research shows that process of agenda setting related to DLA programme in the Panggungrejo village and in this research a source of issues is

to implementation a National programme that is Policy of the KLA. The actors involved are the official actors and the unofficial actors that have the knowledge, expertise, and his power of each. The Government of the Panggungrejo village as the main actor in this program have the legal power but the expertise and power are inadequate. Lack of knowledge and expertise for the official actors thus an obstacle which simply means in agenda setting DLA programme in the Panggungrejo village. However, with good coordination between the L-PAMAS and the Deprtement of PPPAP and KB the issue should be shortly formulated.

Key words: Public Policy, Agenda Setting, Child Friendly Village

ANALISIS *AGENDA SETTING* DALAM PROSES PERUMUSAN PROGRAM DESA LAYAK ANAK
(Studi di Desa Panggungrejo, Kabupaten Pringsewu)

Oleh

NABILA CHOIRUNISA

Skripsi

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar SARJANA

ADMINISTRASI PUBLIK

Pada

Jurusan Ilmu Administrasi Negara

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2018

Judul Skripsi	:	**ANALISIS *AGENDA SETTING* DALAM PROSES PERUMUSAN PROGRAM DESA LAYAK ANAK (Studi di Desa Panggungrejo, Kabupaten Pringsewu)**
Nama Mahasiswa	:	Nabila Choirunisa
No. Pokok Mahasiswa	:	1416041064
Jurusan	:	Ilmu Administrasi Negara
Fakultas	:	Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

MENYETUJUI

1. Komisi Pembimbing

Rahayu Sulistiowati, S.Sos., M.Si.
NIP 19710122 199512 2 001

Ita Prihantika, S.Sos., M.A.
NIP 19840630 201504 2 002

2. Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara

Dr. Noverman Duadji, M.Si.
NIP 19691103 200112 1 002

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

   Ketua : **Rahayu Sulistiowati, S.Sos., M.Si.** .....

   Sekretaris : **Ita Prihantika, S.Sos., M.A.** .....

   Penguji Utama : **Dr. Novita Tresiana, S.Sos., M.Si.** .....

2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Syarief Makhya
NIP 19590803 198603 1 003

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **05 Maret 2018**

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, Skripsi/Laporan akhir ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana/Ahli Madya), baik Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.

2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing.

3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.

4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Bandar Lampung, 05 Maret 2018

Yang membuat pernyataan,

Nabila Choirunisa

NPM1416041064

RIWAYAT HIDUP

Penulis bernama lengkap Nabila Choirunisa yang dilahirkan di Palembang pada tanggal 23 Desember 1996 sebagai anak kedua dari dua bersaudara, dari bapak Mulya.S dan ibu Siti Asmah. Penulis memiliki seorang kakak laki-laki bernama Abdurachman Al Fikri.

Pendidikan Taman Kanak-kanak (TK) Insan Kamil Bandar Jaya yang diselesaikan tahun 2002, Sekolah Dasar (SD) pertama di SD Insan Kamil kemudian ketika kelas III pindah ke Palembang di SDN 3 Muara Enim, yang diselesaikan pada tahun 2008, pendidikan selanjutnya yaitu Sekolah Menengah Pertama (SMP) di SMPN 1 Muara Enim, Palembang yang dipindahkan lagi ketika naik kelas VIII ke SMPN 1 Pringsewu dikarenakan pekerjaan orang tua penulis di pindahkan kembali ke Lampung yang diselesaikan pada tahun 2008, kemudian penulis menempuh pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA) di SMAN 2 Pringsewu yang diselesaikan pada tahun 2014.

Tahun 2014, penulis terdaftar sebagai mahasiswa Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung melalui jalur mandiri. Selama menjadi mahasiswa penulis pernah menjabat sebagai Seketaris Bidang bidang Kajian Pengembangan Keilmuan (KPK) Himpunan Mahasiswa Administrasi Negara (HIMAGARA) FISIP UNILA periode 2016/2017, dan menjadi staf PIK M (Pusat Informasi dan Konseling

Mahasiswa) dan Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) UNILA periode 2016/2017. Pada tahun 2016 di pertengahan bulan Januari, penulis melaksanakan Kuliah Kerja Nyata (KKN) Tematik di Desa Gaya Baru IV, Kecamatan Seputih Surabaya, Kabupaten Lampung Tengah selama 40 hari.

MOTTO

"Hidup ini seperti sepedah. Agar tetap seimbang, kau harus terus begerak."

(Albert Einstein)

"Langka selalu diukur untuk kedepan, karena hakikatnya kita akan terus maju. Namun jangan pernah segan untuk melangkah mundur ketika kita tau tujuan kita tidak di depan."

(Iyaji Kolbinur)

"Barangsiapa bersungguh-sungguh, sesungguhnya kesungguhannya itu adalah untuk dirinya sendiri."

(QS Al-Ankabut [29]: 6)

"Tidak ada yang tidak mungkin, jika mau berusaha kerena tidak ada yang mudah dan semua butuh kerja keras."

(Nabila Choirunisa)

P E R S E M B A H A N

Dengan Segala Kerendahan hati dan ucapan rasa syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan nikmat dan hidayah-Nya kupersembahkan karya kecilku ini untuk:

Kedua Orang tua kutercinta dan tersayang Bapakku Mulya dan Ibuku Siti Asmah

Terima kasih untuk doa yang tidak pernah putus
Terima kasih untuk pengorbanan dan perjuangan yang kalian berikan
Terima kasih untuk atas kasih sayang yang sungguh luar biasa selama ini
Terima kasih untuk semua yang tak mungkin terbalas dengan apapun,
Rasanya sejuta ucapan terima kasih tidaklah cukup, untuk menggantikan segala yang kalian berikan,
Semoga Allah membalas kebaikan kalian dan semoga kalian senantiasa sehat serta selalu dalam lindungan-Nya...Aamiin

Kemudian, kakakku yang selalu mendukung dan memberi semangat bagi penulis
dan
Seluruh Keluarga Besarku Tanpa Terkecuali, Sahabat, Teman-Temanku, Kakak Tingkat dan Adik Tingkat yang Selalu mendukungku.

Para Pendidik Tanpa Tanda Jasa Yang Kuhormati
Serta
Almamater Tercinta, Universitas Lampung

SANWACANA

Segala puji dan syukur penulis ucapkan kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayah-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Skripsi dengan judul "Analisis *Agenda Setting* dalam Proses Perumusan Program Desa Layak Anak (Studi di Desa Panggungrejo, Kabupaten Pringsewu)" sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (SAP) pada Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) di Universitas Lampung.

Pada proses skripsi ini, penulis telah mendapat pengalaman yang luar biasa dan pihak-pihak yang telah banyak membantu penyelesaian skripsi ini, baik bantuan moril, materi, berupa petunjuk, bimbingan, nasehat dan saran yang bermanfaat bagi penulis. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang setulusnya kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini antara lain:

1. Bapak Drs. Syarief Makhya.,Msi selaku Dekan FISIP UNILA;
2. Bapak Dr.Noverman Duadji.,M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara;
3. Ibu Rahayu Sulistiowati,S.Sos.,M.Si selaku dosen utama dan Pembimbing Utama penulis. Terima kasih ibukuh atas saran, nasihat, bimbingan selama proses pengerjaan skripsi, waktu, serta kesabaran yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga keikhlasan dan ketulusan

ibu dalam mendidik mendapatkan keberkahan dari Allah SWT, dan semoga diperlancar jalannya menuju gelar selanjutnya.

4. Ibu Ita Prihantika S.A.N, M.A selaku Pembimbing Kedua. Terima kasih atas waktu, saran, nasihat, bimbingan selama proses pengerjaan skripsi, serta kesabaran yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Penulis sungguh-sungguh berterima kasih dan merasa terbantu sekali dengan proses bimbingan serta segala motivasi yang diberikan kepada saya.
5. Ibu Dr. Novita Tresiana, S.Sos.,M.Si selaku dosen pembahas. Terima kasih Bu atas arahan, saran, kritik, masukan, nasihat serta waktu yang telah banyak membantu penulis. Penulis mampu menyelesaikan skripsi ini juga berkat bantuan dari Ibu.
6. Seluruh dosen Ilmu Administrasi Negara, terima kasih atas semua ilmu yang telah penulis peroleh selama proses perkuliahan. Semoga dapat menjadi bekal yang berharga dalam kehidupan penulis ke depannya;
7. Ibu Nur dan Pak Azhari selaku Staf Administrasi yang banyak membantu kelancaran adminstrasi skripsi hingga terselesaikan;
8. Pihak Dinas PPPAP dan KB Kabupaten Pringsewu. Khususnya bu Yani dan Bu Carida yang sudah meluangkan waktunya untuk membantu saya dalam proses turlap. Terima kasih bu atas saran, motivasi, dan setiap pengalaman yang ibu bagikan selama saya melakukan penelitian;
9. Pihak L-PAMAS Bapak Yusuf, Bapak Suparno, Bapak Ashari dan Bapak Sugiyono yang sangat amat membatu dalam proses turlap khususnya data terkait penelitian. Terima kasih banyak atas kesempatan dan kebaikan

selama saya melakukan penelitian disambut dengan baik dan diajak untuk mengikuti semua proses perumusan DLA di Desa Panggungrejo;

10. Bapak dan Ibuku tercinta. Terima kasih selalu mendoakan setiap saat, mendidik dan membesarkanku sehingga aku bisa menjadi seperti sekarang, kesabaran dalam mengajarkanku, memberikan perhatian yang begitu luar biasa, memberikan semangat, dukungan dan doa yang tiada hentinya untuk hari-hariku, masa depan dan kesuksesanku. Semoga Allah SWT selalu melimpahkan kesehatan dan keberkahan rezeki untuk ibuku. Terima kasih banyak, ini semua perjuangan kalian;
11. Kakak penulis yang selalu mendukung, terima kasih atas motivasinya;
12. Sahabat seperjuanganku yang memilki karakter berbeda-beda, Dindakuh Pedes (Dinda Puji Lestari) yang selalu seperti bocah , Tjkuh Panjang (Thizarani Chandrasari) ibu dari kami semua sosok teman yang dewasa dan tegas, Istikuh Bawel (Istie Ramadhiana) yang dihidupnya selalu ada masalah tapi gak pernah ada capeknya tapi paling bikin kesel selalu banyak tanya di grup padahal udah dijelasin berkali-kali. Terima kasih wanita-wanitakuh yang selalu ada dan mensuport setiap moment dibandikan pacar. Terima kasih juga untuk semangatnya, motivasi, sarannya dan semuanyaa terima kasih selalu hadir disetiap momen. Semoga dikemudian hari kita dipertemukan kembali dalam keadaan sukses dengan mimpinya masing-masing. Love you girls;
13. Teman-teman GELAS ANTIK angkatan 2014 Administrasi Negara yang terdiri dari 105 mahasiswa/i (walaupun sekarang tidak sebanyak itu) tapi tidak dapat saya sebutkan satu persatu. Terimakasih atas kebersamaannya

selama ini dan semoga kita dapat menggapai cita-cita yang kita inginkan. Hidup Himagara;

14. Teman-teman KKN penulias Nai, Ulfa, Eva, Bho, Nana, dan Rendi. Terimakasih telah menghabiskan waktu bersama selama 40 hari lamanya di Desa Gaya Baru 4 Kecamatan Seputih Surabaya, Lampung Tengah. Walaupun banyak drama di awal hehe tapi kita dapat menyelesaikannya dengan baik dan KKN pun terasa seperti liburan. Dan tak lupa pakde bude induk semang kami ketika disana, bahkan mungkin kata terimakasih tidak cukup untuk menggambarkan semua yang pakde bude berikan selama 40 hari, yang telah memberikan kasih sayangnya ke kami dan dianggap sebagai anak sendiri. Dan tak lupa pak lurah juga bu lurah terimakasih untuk semuanya;
15. Semua pihak yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penyelesaian skripsi ini, terima kasih atas bantuannya.

Semoga Allah SWT selalu memberikan balasan yang lebih besar untuk Bapak, Ibu dan teman-teman semua. Hanya ucapan terima kasih dan doa yang bisa penulis berikan.

Bandar Lampung, 05 Maret 2018
Penulis,

Nabila Choirunisa

DAFTAR ISI

Halaman

DAFTAR TABEL ..... **iii**
DAFTAR GAMBAR ..... **iv**
DAFTAR SINGKATAN ..... **v**

I. PENDAHULUAN **1**
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 9
C. Tujuan Penelitian 9
D. Kegunaan Penelitian 9

II. TINJAUAN PUSTAKA **10**
A. Tinjauan Mengenai Kebijakan Publik 10
1. Pengertian Kebijakan Publik 10
2. Tahap-tahap Kebijakan Publik 11
B. Tinjauan Mengenai *Agenda Setting* Kebijakan 13
1. Isu Kebijakan Publik 13
2. Pengertian *Agenda Setting* 15
3. Tahap-Tahap *Agenda Setting* 17
4. Aktor-Aktor *Agenda Setting* 20
C. Tinjauan Mengenai Konsep Kekerasan Terhadap Anak 29
1. Pengertian Kekerasan Terhadap Anak 29
2. Tipe Kekerasan Terhadap Anak 31
D. Tinjauan Mengenai Desa Layak Anak 32
1. Pengertian Desa Layak Anak 32
2. Tujuan dan Sasaran Desa Layak Anak 34
3. Indikator Perlindungan Anak 35
E. Kerangka Pikir 36

III. METODE PENELITIAN **39**
A. Tipe dan Pendekatan Penelitian 39

B. Fokus Penelitian 40
C. Lokasi Penelitian 40
D. Sumber Data 41
E. Teknik Pengumpulan Data 43
F. Teknik Analisis Data 45
G. Teknik Keabsahan Data 47

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN 51
A. Gambaran Umum 51
1. Gambaran Umum Kabupaten Pringsewu 51
2. Gambaran Umum Dinas PPPAP dan KB 57
3. Gambaran Umum Lembaga Pemerhati Anak dan Mayarakat 59
4. Gambaran Umum Desa Panggungrejo 61
B. Deskripsi Hasil Penelitian 64
1. Sumber Isu 64
2. Aktor-Aktor yang Terlibat dalam Proses *Agenda Setting* 67
a) Pengetahuan 70
b) Keahlian atau Keterampilan 76
c) Kekuasaan 79
C. Pembahasan Penelitian 83
1. Sumber Isu 83
2. Aktor-Aktor yang Terlibat dalam Proses *Agenda Setting* 87
a) Pengetahuan 94
b) Keahlian atau Keterampilan 99
c) Kekuasaan 102

V. KESIMPULAN DAN SARAN 106
A. Kesimpulan 106
B. Saran 107

DAFTAR PUSTAKA 108

LAMPIRAN 111

DAFTAR TABEL

Tabel Halaman

1. Data Kekerasan Anak di Kabupaten Pringsewu Tahun 2012-2016.....3
2. Data Jumlah Anak.....8
3. Informan Penelitian.....45
4. Persebaran Penduduk Per-Kecamatan di Kabupaten Pringsewu 52
5. Jumlah Usia Produktif di Kabupaten Pringsewu 53
6. Persentase Penduduk Usia 7-24 Tahun dalam Partisipasi Sekolah di Kabupaten Pringsewu 54
7. Garis Kemiskinan di Kabupaten Pringsewu 55
8. Perangkat Desa Panggungrejo.....62
9. Jumlah Penduduk Menurut Usia di Desa Panggungrejo.....62
10. Sarana dan Prasarana Desa Panggungrejo 63
11. Program L-PAMAS Pada Tahun 2013-2016.....74
12. Program Desa Panggungrejo.....75

DAFTAR GAMBAR

Gambar Halaman

1. Konteks Organisasi dan Lingkungan dalam Pembuatan Kebuptusan.....26
2. Bagan Kerangka Pikir 38
3. Peta Wilayah Kabupaten Pringsewu 52
4. Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kabupaten Pringsewu 55
5. Perumusan Program dengam *ChildFund* 66
6. Pelatihan PABM di Desa Panggungrejo 72
7. Penyusunan Draf Perdes Perlindungan Anak 73
8. Pelatihan *Child Protection Staff*.....78
9. Pelatihan *Child Protection In Emergency*.....78
10. Diagram Aktor dalam *Agenda Setting* 92

DAFTAR SINGKATAN

DLA	: Desa Layak Anak
PLA	: Pekon Layak Anak
SRA	: Sekolah Ramah Anak
KLA	: Kabupaten/ Kota Layak Anak
L-PAMAS	: Lembaga Pemerhati Anak dan Masyarakat
LPA	: Lembaga Perlindungan Anak
KPAI	: Komisi Perlindungan Anak Indonesia
Dinas PPAP dan KB	: Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
PATBM	: Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat
PABM	: Perlindungan Anak Berbasis Masyarakat
KPAD	: Kelompok Perlindungan Anak Desa
Satgas	: Satuan Petugas

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masa depan suatu Negara sangat ditentukan oleh anak, karena anak merupakan aset bangsa sekaligus amanah yang kelak akan memelihara, mempertahankan, serta mengembangkan kekayaan dan perjuangan bangsa. Setiap anak memiliki potensi yang berbeda-beda oleh sebab itu anak harus dijaga, dilindungi dan dipenuhi segala hak-haknya karena hak-hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi dan dipenuhi oleh keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara.

Rumtianing (2014:10) mengungkapkan setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh dan berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Namun dalam kehidupan sehari-hari masih sering terjadi pelanggaran hak-hak anak, kasus kekerasan terhadap anak seperti anak dipaksa untuk bekerja/eksploitasi anak, perdagangan anak, serta pelecehan seksual terhadap anak. Hasanah dan Raharjo (2016:82) menyebutkan ada beberapa faktor penyebab kasus kekerasan yang di bagi menjadi dua yaitu, faktor lingkungan dekat yang meliputi orang tua, saudara kandung dan keluarga dan faktor dari lingkungan luar yang meliputi sekolah, teman sebaya, tetangga, masyarakat.

Kekerasan yang terjadi di dalam lingkungan keluarga seringkali terjadi karena ketidakharmonisan keluarga seperti tingkat stress yang tinggi, kurangnya komunikasi, kurangnya pengetahuan tentang pengasuhan yang baik, tidak mendengarkan keinginan anak sehingga memposisikan anak harus "nurut" dengan orang tua sehingga orang tua seringkali mengatasnamakan "kekerasan"sebagai usaha untuk "mendidik". Kasus kekerasan anak masih sering terjadi bahkan 70 persen pelaku kekerasan anak adalah orang tua dari anak itu sendiri. Menurut Ketua Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) Asrorun Ni'am Sholeh, setiap tahun angka kekerasan terhadap anak mencapai 3.700, dan rata-rata terjadi 15 kasus setiap harinya (Ramadhan: 2016)

Kekerasan terhadap anak sering dilakukan oleh orang-orang terdekat anak tersebut. Hal ini sinkron dengan definisi kekerasan yang diungkapkan oleh Huda (2008:87), kekerasan dilakukan oleh orang terdekat yaitu kekerasan dimana terdapat ancaman atau penggunaan kekerasan terhadap mitra dekat (orang dekat) yang mengakibatkan atau berpotensi mengakibatkan kematian, trauma dan hal hal yang berbahaya, tindakan yang dilakukan mencakup fisik, psikologis/emosional dan seksual.

Sedangkan, Crosson-Tower dalam Hasanah dan Raharjo (2016:82) menyebutkan bahwa, kekerasan yang terjadi di luar terjadi karena keterbatasan yang dimiliki anak, kurangnya kontrol orang tua, sekolah, tetangga dan aparat setempat, hilangnya nilai dan norma yang ada di masyarakat, tidak adanya akses tempat pengaduan tindak kekerasan di sekitar tempat tinggal, dan kurangnya pemahaman mengenai cara mendidik anak.

Kekerasan terhadap anak menjadi fenomena yang tidak ada habisnya. Kasus dan korbannya selalu meningkat setiap tahunnya. Seperti yang diungkapkan oleh Sormin dan Reza (2017:74) bahwa tingkat kekerasan anak di Provinsi Lampung meningkat cukup tinggi terhitung dari tahun 2011 sampai tahun 2015. Kemudian, portal web resmi Kabupaten Pringsewu mengungkapkan bahwa kasus kekerasan di Kabupaten Pringsewu menduduki posisi ke dua kasus kekerasan anak di Provinsi Lampung, setelah Lampung Tengah. Berikut sumber data dari dokumen Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (PPPAP dan KB) mengenai angka kekerasan pada anak tahun 2012- 2016 di Kabupaten Pringsewu.

Tabel 1. Data Kekerasan Anak di Kabupaten Pringsewu Tahun 2012-2016

No	Tahun	Jenis Kekerasan			
		Pelecehan Seksual	**Pemerkosaan**	***Trafficking***	**Jumlah**
1	2012	7	27	0	34
2	2013	0	8	0	8
3	2014	14	0	0	14
4	2015	15	12	1	27
5	2016	19	6	2	25
Jumlah		**56**	**54**	**4**	**114**

Sumber : Dokumen Dinas PPPAP dan KB Kabupaten Pringsewu 2017

Berdasarkan tabel diatas (tabel 1) menunjukan bahwa kasus kekerasan terhadap anak masih cukup tinggi di Kabupaten Pringsewu dan jenis kekerasan pelecehan seksual menempati posisi tertinggi dengan jumlah 56 kasus di lima tahun terakhir. Secara umum, anak yang menjadi korban pelecehan seksual berada pada usia 6-16 tahun dan yang paling dominan yakni antara umur 6-13 tahun. Jika diambil secara umum usia 6-18 tahun, dan jika diambil perbandingan *cluster* paling tinggi umur 6-16 tahun dan 14-16 tahun (Cahya Media: 2016).

Menyikapi kasus kekerasan anak yang semakin tinggi tersebut pemerintah akhirnya mengeluarkan suatu kebijakan, yang mana menurut Jenkins dalam Wahab (2012:15) kebijakan merupakan suatu serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara mencapainya dalam suatu situasi, keputusan-keputusan itu pada dasarnya masih berada dalam batas-batas wewenang kekuasaan dari aktor tersebut. Kebijakan tersebut tertuang dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak mengungkapkan bahwa Kabupaten/Kota Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA adalah kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak.

Sesuai bunyi lampiran Kebijakan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak BAB III mengenai pendekatan pengembangan KLA yang salah satu poinnya mengungkapkan tentang pendekatan *bottom-up*, yaitu pengembangan KLA dapat dimulai dari inisiatif individu/keluarga untuk kemudian dikembangkan ditingkat wilayah RT/RW tersebut dapat dikembangkan ke RT/RW lainnya yang akhirnya menjadi sebuah

gerakan masyarakat sebuah desa/kelurahan untuk mewuujdkan “Desa/Kelurahan Layak Anak”. Dari gerakan-gerakan masyarakat desa/kelurahan inilah yang dapat mendorog terwujudnya sebuah “Kecamatan Layak Anak” akhirnya, kumpulan dari kecamatan-kecamatan layak anak tersebut dapat menjadi inisiatif kabupaten/kota yang bersangkutan untuk merealisasikan “Kabupaten/Kota Layak Anak”.

Artinya perlu adanya inisiansi dari pemerintah Kabupaten Pringsewu berupa kebijakan atau program untuk mengatasi isu kekerasan anak yang semakin meningkat dengan menciptakan lingkungan yang aman dan layak bagi anak. Tentunya untuk membuat program Desa Layak Anak/ Pekon Layak Anak yang selanjutnya disingkat (DLA/PLA) perlu adanya program Sekolah Ramah Anak agar terjadi korelasi yang seimbang antara keduanya. Sehingga dapat menciptakan lingkungan yang layak anak dimulai dari lingkungan pendidikan karena aktivitas anak lebih banyak dilakukan disekolah dibandingkan dirumah. Berdasarkan penelitian Sari (2017:112) mengenai Evaluasi Pelaksanaan Program Sekolah Ramah Anak di Kabupaten Pringsewu hal ini menunjukan bahwa pemerintah Kabupaten Pringsewu sudah menerapkan program Sekolah Ramah Anak dan mulai konsen terhadap isu kekerasan anak. Sehingga, inisiasi mengenai program Desa Layak Anak dapat dibentuk formulanya. Yang diawali dengan perumusan masalah, karena perumusan masalah merupakan langkah awal dalam pembuatan suatu kebijakan publik.

Menurut Dunn (2003:26) suatu perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relavan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui

penyusunan agenda. Proses pembuatan kebijakan dapat berlangsung karena adanya masalah tertentu yang sudah lama diprespsikan sebagai “belum pernah tersentuh” atau ditanggulangi lewat kebijakan pemerintah.

Proses pembuatan kebijakan publik di sistem politik mana pun lazimnya berangkat dari adanya tingkat kesadaran tertentu atas suatu masalah atau isu tertentu. Selain itu juga, untuk mengetahui tingkat relatif demokratis atau tidaknya suatu sistem politik, diantaranya dapat diukur dari cara bagaimana mekanisme mengalirnya isu menjadi agenda kebijakan pemerintah, dan akhirnya menjadi kebijakan publik. Kenyataannya tidak semua isu yang pernah atau sedang berkembang ditengah-tengah masyarakat kemudian secara otomatis menjadi kebijakan publik.

Tahap penyusunan agenda sendiri menarik karena merupakan tahap yang cukup krusial di mana adakalanya sebuah isu hangat yang dianggap penting segera mendapat perhatian. Isu seperti ini kemudian menjadi agenda kebijakan yang akan dibicarakan oleh para aktor kebijakan formal. Namun ada saatnya pula di mana sebuah isu hangat kemudian mendingin dan pada akhirnya dilupakan. Agar masalah dapat dipecahkan dengan suatu kebijakan publik, masalah publik tadi menuntut adanya perumusan masalah dengan baik dan benar. Hal itu sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Ackoff dalam Widodo (2013:51) bahwa keberhasilan dalam memecahkan masalah menghendaki ditemukannya pemecahan yang benar atas masalah yang benar. Kegagalan sering terjadi karena kita memecahkan masalah yang salah daripada mendapatkan pemecahan yang salah terhadap masalah yang benar.

Kemudian Solesbury dalam Parson (2014:119) juga menjelaskan bahwa sebuah isu hanya mulai tampak penting ketika sebuah institusi di dalam sisitem politik menjadi terkait dengan isu tersebut. Dia berpendapat bahwa hal seperti ini terjadi berkenaan dengan isu lingkungan pada 1970-an ketika pemerintah mulai mempertimbangkan masalah "lingkungan". Karena itu kemajuan sebuah isu dibentuk oleh tingkat kekhususannya: yakni, sejauh mana isu tersebut diperkuat oleh suatu kejadian atau peristiwa. Terkait kasus lingkungan, hal ini tampak jelas bahwa pasang surut perhatian terhadap isu ini selalu berkaitan dengan kejadian bencana dan jenis-jenis "krisis" lainnya. Akan tetapi, kekhususan tidak cukup membuat isu untuk menjadi diperhatikan. Isu itu harus punya legitimasi. Ia harus sesuai dan berkaitan dengan nilai-nilai yang berlaku dan dominan. Karenanya, isu harus mendapat perhatian publik, legitimasi, dan perhatian pemerintah agar isu itu memunculkan tindakan publik (Kolbinur, 2016:01).

Seperti halnya isu kekerasan anak yang terjadi di Kabupaten Pringsewu, selama ini isu kekerasan anak telah menjadi perhatian banyak pihak karena angka kekerasan anak di Kabupaten Pringsewu meningkat dari tahun 2013 hingga tahun 2016 (Tabel 1). Dengan melalui proses mulai dari masalah muncul dan menjadi perhatian, sehingga masyarakat serta pejabat desa Panggungrejo yang bermitra dengan organisasi nonpemerintah yaitu Lembaga Pemerhati Anak dan Masyarakat (L-PAMAS) dan Pemerintah Daerah Kabupaten Pringsewu khususnya Dinas PPPAP dan KB yang telah melakukan diskusi dan *sharing* terkait perencanaan Desa Layak Anak sejak tahun 2016. Proses perumusan program Desa Layak Anak yang melibatkan berbagai pihak tersebut disebut *agenda setting*.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Kolbinur (2016:03), *agenda setting* sendiri merupakan sebuah langkah awal dari keseluruhan tahapan dalam proses perumusan kebijakan. *Agenda setting* merupakan tahap penjelas tahapan kebijakan lainnya. Sehingga *agenda setting* dalam proses perumusan program desa layak anak menjadi tahap yang sangat penting dalam kebijakan publik. Di dalam masalah kebijakan dan *agenda setting* ini nantinnya akan dapat diketahui seberapa pentingnya kebijakan layak anak yang akan diterapkan di Desa Panggungrejo.

Desa Panggungrejo dipilih menjadi lokasi pembuatan program karena memiliki jumlah anak dampingan tertinggi dibandingkan desa lain di Kabupaten Pringsewu. Berikut data jumlah anak dibeberapa desa Kabupaten Pringsewu.

Tabel 2. Data Jumlah Anak

NO	NAMA DESA	JUMLAH ANAK
1.	Mataram	335 anak
2.	Kediri	269 anak
3.	Karang Sari	322 anak
4.	Way Ngison	260 anak
5.	Tanjung Anom	216 anak
6.	Panggungrejo	361 anak
7.	Sukoharjo	35 anak
TOTAL		1797 anak

Sumber : Dokumen L-PAMAS Kabupaten Pringsewu, Juni 2017

Tentunya inisiasi pemerintah dan masyarakat sangat dibutuhkan untuk mengatasi isu kekerasan anak dengan menciptakan lingkungan yang aman, tentam, dan layak bagi anak dari tingkat wilayah terkecil yaitu desa. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana proses dari mulai dari masalah muncul dan dirasakan oleh masyarakat, hingga kemudian di inisiasi dan pada akhirnya ditetapkan menjadi agenda kebijakan yang disahkan oleh pemerintah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: “Bagaimana proses *agenda setting* dalam perumusan program Desa Layak Anak di Desa Panggungrejo, Kabupaten Pringsewu?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang dapat diambil dari penjelasan latar belakang diatas adalah untuk mengetahui dan menganalisis proses *agenda setting* dalam proses perumusan DLA di Desa Panggungrejo di Desa Panggungrejo, Kabupaten Pringsewu.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini kegunaan penelitian terdiri dari kegunaan secara teoritis dan praktis, yaitu:

1. Secara teoritis, melalui penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dalam ilmu pengetahuan mahasiswa Jurusan Ilmu Administrasi negara khususnya tentang *agenda setting* kebijakan publik.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai masukan dan refrensi bagi pelaksaana DLA, yang diantaranya masyarakat, pejabat desa, pemerintah, dan akademisi agar dapat ikut serta dalam peningkatan kualitas kebijakan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Mengenai Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Konsep kebijakan publik banyak dikemukakan oleh beberapa ahli, berbagai definisi tersebut mengarah pada satu pemahaman bahwa kebijakan pada umumnya diartikan sebagai keputusan yang diambil oleh pemerintah guna mengatasi masalah publik dan mencapai suatu cita-cita atau tujuan tertentu. Menurut Dye dalam Sugandi (2011:73) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Definisi ini memfokuskan kebijakan kepada tindakan atau keputusan apa yang akan dipilih pemerintah dalam mengatasi masalah publik. Pendapat Dye dinilai cukup akurat akan tetapi belum cukup memadai untuk mendeskripsikan kebijakan publik sebab ada kemungkinan terdapat perbedaan yang cukup besar terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintah dengan apa yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah. Pendapat lain kemudian dikemukakan oleh Friedrich dalam Rusli (2015:39) yang menjelaskan bahwa kebijakan publik atau kebijakan pemerintah adalah suatu arah tindakan yang diusulkan pada seseorang, golongan atau pemerintah dalam suatu lingkungan dengan halangan-halangan dan kesempatan-kesempatannya, yang diharapkan dapat memenuhi dan mengatasi halangan tersebut di dalam rangka mencapai suatu cita-cita atau mewujudkan

suatu kehendak serta suatu tujuan tertentu. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa kebijakan merupakan sebuah tindakan yang diambil pemerintah untuk mencapai sebuah tujuan tertentu. Kedua pendapat yang dikemukakan oleh Dye dan Friedrich memiliki persamaan yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai sebuah keputusan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.

Sedangkan, menurut Menurut Jenkins dalam Wahab (2012:15) menjelaskan mengenai kebijakan publik yaitu, suatu serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara mencapainya dalam suatu situasi, keputusan-keputusan itu pada dasarnya masih berada dalam batas-batas wewenang kekuasaan dari aktor tersebut.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, menurut penulis kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang dapat digunakan sebagai pedoman berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara mencapainya dan berhubungan dengan semua kalangan masyarakat dan untuk kepentingan masyarakat.

2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik menurut Subarsono (2006:11), dibagi menjadi beberapa, yaitu:

a. Penyusunan Agenda

   Penyusunan agenda dibagi menjadi tiga kegiatan yang perlu dilakukan, yaitu (1) membangun persepsi dikalangan *stakeholders* bahwa sebuah

fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab tidak semua kalangan menganggap fenomena tersebut masalah, (2) membuat batasan masalah, (3) memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Dimana mobilisasi dukungan dapat dilakukan dengan mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, dan kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media massa dan sebagainya.

b. Formulasi dan Legitimasi Kebijakan

   Pada tahapan ini analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melalukan negosisasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih.

c. Implementasi Kebijakan

   Pada tahapan ini diperlukan dukungan sumberdaya, dan penyusunan organisasi pelaksanaan kebijakan. Dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik.

d. Evaluasi terhadap Implementasi, Kinerja dan Dampak Kebijakan

e. Merupakan tahapan yang bermanfaat bagi penentuan kebijakan baru dimasa yang akan datang, agar kebijakan yang akan datang lebih baik dan lebih berhasil.

Tahapan kebijakan yang telah dijelaskan diatas, bawasannya tahapan-tahapan tersebut merupakan suatu proses yang saling berhubungan satu sama lain dan

saling mempengaruhi satu sama lain didalam suatu kebijakan. Menurut Dunn (2013:22) suatu proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang ada pada proses analisis kebijakan dengan pengertian sebagai serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut merupakan proses pembuatan kebijakan yang juga divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur urutan waktu.

B. Tinjauan Mengenai *Agenda Setting* Kebijakan

1. Isu Kebijakan Publik

Suatu masalah sebelum masuk ke dalam agenda kebijakan, masalah tersebut menjadi isu terlebih dahulu. Masalah–masalah yang muncul dalam masyarakat disebut juga isu atau masalah kebijakan. Anderson dalam Wahab (2012:96) menjelaskan bahwa masalah kebijakan yaitu suatu kondisi atau situasi yang menimbulkan ketidakpuasan di kalangan masyarakat sehingga membutuhkan solusi yang segera.

Dunn dalam Wahab (2012:97) mengatakan bahwa isu kebijakan dengan begitu lazimnya merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan, baik tentang rumusan, rincian, penjelasan, maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Tidak semua isu yang pernah atau sedang berkembang di tengah–tengah masyarakat kemudian secara otomatis menjadi kebijakan publik. Peristiwa semacam ini sebenarnya bukanlah suatu fenomena yang aneh, karena bisa terjadi pada sistem politik mana pun, tak terkecuali di Indonesia. Di satu sisi, kita sering mendengar dan menyaksikan ada sejumlah isu tertentu dalam bidang tertentu yang

dengan begitu mulus mendapatkan respon, masuk menjadi agenda kebijakan pemerintah. Namun di sisi lain, ada sejumlah isu tertentu, meskipun amat mendasar bahkan tidak pernah mampu melewati "rambu–rambu" birokrasi.

Kimber dkk dalam Wahab (2012:102) menyebutkan bahwa secara teoritis, suatu isu akan cendrung memperoleh respon dari pembuat kebijakan, untuk dijadikan agenda kebijakan publik, kalau memenuhi beberapa kriteria tertentu. Diantara sejumlah kriteria itu yang penting adalah:

a. Isu tersebut telah mencapai suatu titik kritis tertentu, sehingga ia praktis tidak lagi bisa diabaikan begitu saja; atau ia telah dipersepsikan sebagai suatu ancaman serius yang jika tidak segera diatasi justru akan menimbulkan luapan krisis baru yang jauh lebih hebat di masa datang.
b. Isu tersebut telah mencapai tingkat partikularitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak yang bersifat dramatik.
c. Isu tersebut menyangkut emosi tertentu dilihat dari sudut kepentingan orang banyak, dan mendapat dukungan berupa liputan media massa yang luas. Isu tersebut menjangkau dampak yang amat luas
d. Isu tersebut mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan dalam masyarakat.
e. Isu tersebut menyangkut suatu persoalan yang *fashionable*, dimana posisinya sulit untuk dijelaskan, tapi mudah dirasakan kehadirannya.

Meskipun kriteria di atas memiliki derajat kredibilitas dan makna ilmiah yang cukup tinggi, namun hendaknya jangan dijadikan sebagai rujukan pasti, melainkan hanya sekedar dijadikan sebagai semacam kerangka acuan. Sebab,

banyak bukti yang menunjukan bahwa meskipun beberapa persyaratan di atas relatif terpenuhi, dalam praktik kebijakan di Indonesia tidak jalan.

2. Pengertian *Agenda Setting*

Agenda kebijakan didefinisikan sebagai tuntutan-tuntutan agar para pembuat kebijakan memilih atau merasa terdorong untuk melakukan tindakan tertentu. Dengan demikian, maka agenda kebijakan dapat dibedakan dari tuntutan-tuntutan politik secara umum serta dengan istilah "prioritas" yang biasanya dimaksudkan untuk merujuk pada susunan pokok-pokok agenda dengan pertimbangan bahwa suatu agenda lebih penting dibandingkan dengan agenda yang lain (Kolbinur, 2016:21).

Cob dan Elder dalam Winarno (2012:83) mendefinisikan agenda kebijakan sebagai *"a set of political controversies that will be viewed as falling within range of legitimate concern meriting attention by a decision making body".* Sementara itu, Barbara Nelson dalam Winarno (2012:83) menyatakan bahwa proses agenda kebijakan berlangsung ketika pejabat publik belajar mengenai masalah-masalah baru, memutuskan untuk memberi perhatian secara personal dan memobilisasi organisasi yang mereka miliki untuk merespon masalah tersebut.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, menurut penulis *agenda setting* merupakan suatu tahap diputuskanya masalah atau isu yang menjadi perhatian para aktor untuk dibuat menjadi suatu kebijakan. Agenda kebijakan pada dasarnya merupakan pertarungan wacana yang terjadi dalam lembaga pemerintahan.

Tidak semua masalah atau isu akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Isu-isu atau masalah-masalah tersebut harus berkompetisi antara satu dengan yang lain

dan akhirnya hanya masalah-masalah tersebut harus berkompetisi antara satu dengan yang lain dan akhirnya hanya masalah-masalah tertentu saja yang akan menang dan masuk kedalam agenda kebijakan. Dengan demikian, kita dapat mempertayakan faktor-faktor apakah yang mendorong suatu masalah menjadi isu politik yang hidup, sedangkan masalah yang lain tidak.

Menurut Lester dan Stewart dalam Winarno (2012:85), suatu isu akan mendapat perhatian bila memenuhi beberapa kriteria, yakni:

a. Bila suatu isu telah melampaui proporsi suatu krisis dan tidak dapat terlalu lama didiamkan, misalnya kebakaran hutan.
b. Suatu isu akan mendapatkan perhatian bila isu tersebut mempunyai sifat partikularitas, dimana isu tersebut menunjukkan dan mendramatisir isu yang lebih besar seperti kebocoran lapisan ozon dan pemanasan global.
c. Mempunyai aspek emosional dan mendapat perhatian media massa karena faktor *human interest.*
d. Mendorong munculnya pertanyaan menyangkut kekuasaan, legitimasi, dan masyarakat.
e. Isu tersebut sedang menjadi *trend* atau sedang diminati oleh banyak orang.

Sedangkan Rushefky dalam Winarno (2012:85) menyatakan bahwa suatu isu akan menjadi agenda melalui konjungsi tiga urutan.

a. Pengidentifikasian, yakni tahap pengidentifikasian masalah yang didiskusikan sebelumnya.
b. Menitikberatkan pada kebijakan atau pemecahan masalah. Urutan kedua ini biasanya terdiri dari para spesialis di bidang kebijakan, seperti misalnya para birokrat, staf legislatif, akademisi, para ahli dalam

kelompok-kelompok kepentingan: dan proposal yang dibawa oleh komunitas-komunitas tersebut.

c. Urutan ketiga merupakan urutan politik. Pada urutan ini biasanya disusun dari perubahan-perubahan dalam opini publik, hasil pemilihan umum, perubahan dalam administrasi dan pergantian partisipan atau ideologi dalam lembaga legislatif.

3. Tahap-Tahap *Agenda Setting*

Agenda setting adalah tahap penting dalam proses pembuatan kebijakan publik. Proses ini akan menentukan apakah masalah akan dianggap sebagai masalah oleh pemerintah atau tidak. Proses penyusunan agenda kebijakan menurut Anderson dalam Widodo (2013:53) secara runtut terdiri atas :

a. *Private problems*

Penyusunan agenda kebijakan diawali dari suatu masalah yang muncul di masyarakat. Masalah ini dapat diungkapkan oleh seseorang sebagai masalah pribadi. Masalah pribadi merupakan masalah-masalah yang mempunyai akibat terbatas atau hanya menyangkut satu atau sejumlah kecil orang yang terlibat langsung. Kemudian berkembang lebih lanjut menjadi masalah publik.

b. *Public problems*

Masalah publik diartikan sebagai masalah yang mempunyai akibat yang luas, termasuk akibat-akibat yang mengenai orang–orang yang terlibat secara tidak langsung. Masalah publik tersebut kemungkinan akan berkembang menjadi isu kebijakan (*Policy issues*).

c. Isu

Isu adalah problema publik yang saling bertentangan satu sama lain (*Controversial public problems*). Isu dapat diartikan juga sebagai perbedaan-perbedaan pendapat di masyarakat tentang persepsi dan solusi (*Policy action*) terhadap suatu masalah publik. Isu kebijakan tidak hanya mengandung ketidaksepakatan mengenai arah tindakan yang aktual dan potensial, tetapi juga mencerminkan pertentangan pandangan mengenai sifat masalah itu sendiri. Dengan begitu, isu kebijakan merupakan hasil perdebatan tentang definisi, klasifikasi, eksplanasi dan evaluasi masalah. Isu kebijakan tadikemudian mengalir dan masuk dalam agenda pemerintah.

d. Agenda pemerintah

Agenda pemerintah merupakan sejumlah daftar masalah di mana para pejabat publik menaruh perhatian yang serius pada waktu tertentu. Agenda pemerintah menurut Cobb dan Elder dalam Widodo (2013:54) dibedakan menjadi 2 macam; (a) *Systemic agenda,* agenda sistemik merupakan semua isu yang pada umumnya dirasakan oleh para anggota masyarakat politik yang patut mendapat perhatian publik dan isu tersebut memang berada dalam yurisdiksi kewenangan pemerintah; (b) *Institusional agenda*, sementara agenda institusional merupakan serangkaian masalah yang secara tegas membutuhkanpertimbangan-pertimbangan yang aktif dan serius dari pembuat keputusan yang sah/otoritas.

Masalah yang muncul kemudian adalah peran apa yang dapat dimainkan oleh pemerintah dalam proses *agenda setting* ini. John dalam Widodo (2013:63) menggambarkan bahwa terdapat tiga pilihan utama peran yang dapat dimainkan

oleh pemerintah dalam proses *agenda setting*. Ketiga pilihan ini, oleh Ripley dalam Widodo (2013:63) ditambah satu peran lagi sehingga terdapat empat macam pilihan utama peran yang dapat dimainkan oleh pemerintah dalam proses *agenda setting*. Keempat peranan tadi adalah sebagai berikut :

1. *Let It Happen*

   Pilihan ini sangat beragam, dimana para pejabat pemerintah memainkan peran relatif pasif dalam penyusunan agenda. Pemerintah hanya menjaga *channels of access and communication* sehingga mereka yang terpengaruh dapat didengar dan pemerintah tidak sampai membantu individu atau kelompok dalam mendefinisikan dan mengorganisasikan atau menerima tugas untuk mendefinisikan dan memprioritaskan masalah-masalah yang ada.

2. *Encourage It to Happen*

   Pada pilihan kedua ini, para pejabat pemerintah sampai pada membantu orang-orang dalam mendefinisikan dan mengartikulasikan masalah-masalah mereka.

3. *Make It Happen*

   Pada pilihan ini, pejabat pemerintah memainkan peranan aktif dalam mendefinisikan masalah dan menentukan tujuan-tujuan. Para pembuat kebijakan tidak sampai menunggu suatu sistem bekerja, tetapi mereka (*Policy maker)* mengarahkan beroprasinya sistem tersebut dengan menetapkanmekanisme pendefinisian dan menetapkan prioritas masalah dalam pemerintahan.

4. *Don't Let It Happen*

Pada pilihan ini, pejabat pemerintah tidak hanya tidak membantu mendefinisikan dan mengartikulasikan masalah, akan tetapi berusaha secara nyata untuk melarang atau menutup "*cannel of access and communication",* karena mereka tidak ingin masalah tersebut masuk dalam agenda pemerintah. Dalam proses penyusunan agenda (*agenda setting)* peran tersebut perlu dimainkan oleh para pejabat pemerintah, untuk menjaga dan mencegah jangan sampai *policy issues* yang tidak dikehendaki bisa masuk dalam agenda pemerintah. Proses penyusunan agenda ini tidak dihadapkan pada suatu hambatan yang berarti, hendaknya *policy issues* yang dipilih benar-benar penting dan mempunyai dampak besar bagi banyak orang. Selain itu, isu kebijakan ini memang telah menjadi perhatian para pembuat kebijakan, serta sesuai dengan *platform* politik dan kemungkinan besar isu kebijakan ini dapat dipecahkan. Apabila hal ini telah diperhatikan dan dipenuhi. Proses penyusunan agenda tidak saja lancar atau ditemukan hambatan yang cukup berarti, tetapi juga akan memberikan corak dan warna pada proses selanjutnya, serta hasil kebijakan yang dipilih akan benar-benar dapat memecahkan masalah yang tumbuh kembang di masyarakat. Disinilah makna arti penting dari penyusunan agenda dalam proses selanjutnya.

4. Aktor-Aktor *Agenda Setting*

Analisis terhadap proses kebijakan harus terfokus pada aktor-aktor. Jika politik diartikan sebagai "siapa, melakukan apa, untuk memperoleh apa", maka aktivitas yang terjadi dalam proses kebijakan adalah satu bentuk kegiatan yang dilakukan aktor politik untuk memperoleh nilai-nilai politik. Peran aktor-aktor sangat

menentukan dalam merumuskan, melaksanakan, dan mempertimbangkan konsikuensi kebijakan yang dibuatnya.

Para pemain kebijakan yang terlibat dalam perumusan kebijakan berbeda antara Negara maju dan berkembang. Di negara-negara berkembang, seperti Kuba, Korea Selatan dan Indonesia, perumusan kebijakan lebih dikendalikan oleh elit politik dengan pengaruh massa rakyat relatif kecil. Struktur pembuatan kebijakan Negara-negara berkembang cendrung lebih sederhana dibandingkan dengan Negara-Negara maju.

Menurut Anderson dalam Winarno (2012:126) mengatakan bahwa aktor-aktor atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan dapat dibagi dalam dua kelompok , yakni para pemeran serta resmi (*official actors)* dan para pemeran serta tidak resmi (*unofficial actors).*

a. *Official actors*

   Aktor yg terlibat karena diberi tanggungjawab oleh undang-undang dan atau peraturan lainnya, sehingga mereka mempunyai legalitas untuk membuat dan memaksakan pelaksanaan suatu kebijakan. *Official actors* terdiri dari :

   1) Lembaga Legislatif Berperan diantaranya membantu masyarakat (konstituen) untuk memecahkan masalahnya yang terkait dengan pelayanan pemerintah (*Casewor),* dan kegiatan mengawasi implementasi kebijakan. Mereka berhubungan dengan tugas politik sentral dalam pembuatan peraturan dan pembentukan kebijakan dalam suatu sistem politik. Hal ini tidak berarti bahwa hanya karena legislatif

ditunjuk secara formal, maka mempunyai fungsi memutuskan keputusan-keputusan politik secara bebas.

2) Lembaga Eksekutif Terdiri dari : Presiden, staff langsung presiden, dan aktor-altor lain yang diangkat oleh presiden Dalam formulasi kebijakan, presiden mempunyai hak veto untuk membatalkan atau menolak usulan dari legislatif.

3) Lembaga Yudikatif Lembaga peradilan yang melakukan pengawasan terhadap legislatif dan eksekutif. Perannya melakukan *judicial review.*

b. *Unofficial actors*

Aktor yang terlibat dalam proses kebijakan namun tidak secara eksplisit memiliki kewenangan legal untuk ikut berpartisipasi. Kelompok ini terlibat karena mereka memiliki hak untuk terlibat. Selain itu *interest group* adalah cara yang efektif untuk menyampaikan aspirasi agar diakomodir dalam bentuk kebijakan publik. *Unofficial actors* meliputi:

a) *Individual citizens*

Dalam pembahasan mengenai pembuatan kebijakan, warganegara secara individu sering diabaikan. Kelompok kepentingan dan bahkan kelompok penekan justru lebih terkemuka. Hal ini kurang baik karena menyisakan perbedaan-perbedaan dalam mekanismenya. Meskipun tugas untuk membuat kebijakan biasanya diberikan pada pejabat publik, namun dalam beberapa kejadian sejatinya warganegara sebagai individu masih mempunyai peluang untuk berpartisipasi secara langsung dalam pembuatan keputusan.

b) *Interest group*

Kelompok kepentingan muncul untuk memainkan tugas yang penting dalam pembuatan kebijakan di hampir semua Negara. di Negara maju atau Negara berkembang, yang dapat dibedakan pada bagaimana kelompok kepentingan diatur oleh undang-undang dan bagaimana keabsahannya. Kelompok kepentingan semakin banyak bermunculan dan bertindak semakin terbuka serta bebas. Hampir disemua sistem politik di dunia kelompok kepentingan mempunyai fungsi mempertemukan kepentingan "warga tertentu" yang tidak hanya mengemukakan tuntutan dan dukungan mereka tetapi juga memberikan alternatif bagi tindakan kebijakan.

c) *Political parties*

Berperan penting dalam menggalang opini publik yang bermanfaat dalam melontarkan isu-isu yang nantinya dikembangkan dalam tahap *agenda setting*. Partai politik juga menjalankan fungsi-fungsi politik yang penting dalam proses kebijakan.

d) *Think tanks* dan lembaga-lembaga riset

Kemunculan *think tanks* dan lembaga riset yang bertujuan untuk memengaruhi agenda kebijakan melalui publikasi riset dan advokasikebijakan. Think tanks nonpemerintah menganggap diri mereka berperan dalam membentuk konteks untuk debat isu dan kebijakan, dan bertujuan untuk memengaruhi proses isu menjadi *"problem"*.

e) Media komunikasi

Merupakan aktor yang terlibat dalam semua tahap kebijakan karena berfungsi sebagai komunikator antara pemerintah dan masyarakat. Media komunikasi mempunyai kekuatan yang khas, yaitu kemampuannya menjangkau *audiens* lebih luas dibandingkan kelompok manapun. Kekhasan itu menjadikan media komunikasi merupakan agen yang efektif dalam membentuk opini publik. Selain itu, media komunikasi juga berperan dalam agenda kebijakan.

Kemudian, dalam menentukan tingkat kepentingan dan pengaruh pemangku kepentingan digunakan modifikasi dari analisis terhadap kepentingan dan agenda pemangku kepentingan berdasarkan Grimble (1998). Menurut Grimble (1998) kepentingan dan agenda pemangku kepentingan dapat dilihat dari: kepentingan pemangku kepentingan, dampak potensial, tingkat kepentingan relatif dan pengaruh kelompok. Pada analisis ini untuk menentukan pengaruh pemangku kepentingan dilihat berdasarkan peran pemangku kepentingan dalam perumusan kebijakan fiskal hijau. Peran para pihak dalam kebijakan fiskal hijau akan di golongkan berdasarkan peran para aktor dalam pembuatan kebijakan menurut Dunn (2003) dan Birkland (2001) yaitu sebagai regulator, fasilitator, implementor, evaluator, advokator dan penerima manfaat (Nurfitriani dkk, 2015:110).

Sementara itu kepentingan para pihak dalam perumusan kebijakan fiskal hijau dikelompokkan berdasarkan kepentingan ekonomi, sosial, lingkungan dan politik sebagaimana yang dilakukan Lienert (2013) pada penelitian *et al.* analisis para pihak yang dikombinasikan dengan analisis jaringan sosial dengan menggunakan

kategori kepentingan ekonomi, sosial, teknis dan lingkungan dalam proses perencanaan infrastruktur air.

a) Derajat kepentingan

1. Tinggi: memiliki harapan, aspirasi dan manfaat potensial yang tinggi atas terwujudnya kebijakan fiskal hijau.
2. Sedang: memiliki harapan dan aspirasi tetapi tidak menerima manfaat potensial secara langsung dari terwujudnya kebijakan fiskal hijau.
3. Rendah: Tidak memiliki harapan, aspirasi dan manfaat potensial atas terwujudnya kebijakan fiskal hijau.

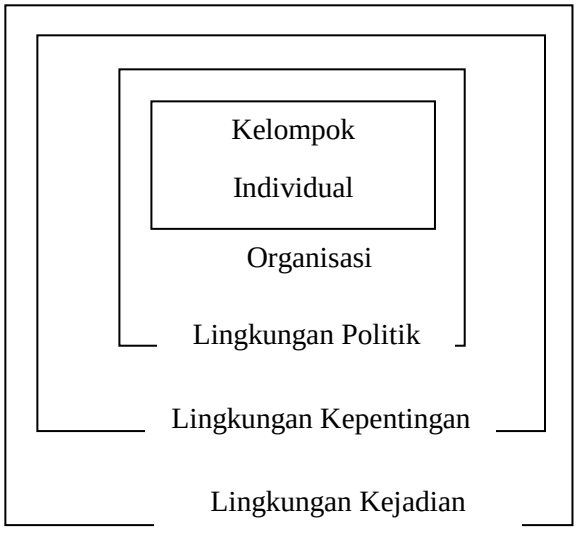
b) Derajat pengaruh

1. Tinggi: memiliki kewenangan penuh dalam membuat kebijakan, memfasilitasi implementasi kebijakan dan memengaruhi pihak lain dalam membuat kebijakan.
2. Sedang: memiliki kewenangan yang terbatas dalam membuat kebijakan, memfasilitasi implementasi kebijakan dan memengaruhi pihak lain dalam membuat kebijakan.
3. Rendah: tidak memiliki kewenangan dalam membuat kebijakan, memfasilitasi implementasi kebijakan dan memengaruhi pihak lain dalam membuat kebijakan (Nurfitriani dkk, 2015:111).

Masalah yang muncul selanjutnya adalah model apa yang digunakan dalam proses perumusan *agenda setting.* Kaufman dalam Parson (2001:375) memahami keputusan dan konflik dalam konteks pemerintah lokal, tetapi modelnya bisa diterapkan secara lebih luas karena ia mengkaji konteks “mikro dari bagaimana

individu menentukan pilihan dan keputusan. Lalu, konteks "makro" agen dan organisasi saling berinteraksi, memilih opsi, dan membuat keputusan.

Kaufman (2001:357) mengemukakan unsur informansional dalam suatu keputusan yaitu prefensi mencakup faktor-faktor seperti kultur, nilai, tradisi, dan pengetahuan dari para pembuat keputusan. Opsi yang dibayangkan meliputi jalannya tindakan, *timing*, alokasi sumber daya, serta kawan dan lawan dari para pembuat keputusan. Kejadian ekternal adalah faktor-faktor yang membingkai proses pembuatan keputusan: seperti aturan keputusan; keadaan dunia; dan pilihan yang dibuat oleh pemangku kepentingan lain di dalam proses pembuatan keputusan. Terakhir, pembuat keputusan juga harus melakukan "penilaian atas realitas" dan "penilaian tindakan" dan menilai kemungkinan terjadi peristiwa tertentu, pilihan orang lain dan konsekuensi dan tindakan orang lain. Proses pembuatan keputusan punya konteks organisasional dan *environmental*, lapisan-lapisan yang terstruktur seperti ditunjukkan pada Gambar 1.



Gambar 1. Konteks Organisasi dan Lingkungan dalam Pembuatan Keputusan
Sumber: Kaufman dalam Parson (2001:375)

Kaufman dalam Parson (2001:276) menjelaskan elemen utama pembuat keputusan membawa prefensi, pengetahuan dan kekuasaan yang berasal dari pandangannya, keahlian khususnya, atau akses ke sumber daya (Gambar 1). Yang membentuk presepsi tentang isu-isu yang akan ditangani, opsi-opsi yang tersedia, konsekuensi pilihan, kemungkinan munculnya peristiwa tertentu, atau aturan keputusan yang berlaku. Pembuatan keputusan mungkin mengidentifikasi beberapa hasil yang diharapkan (status quo yang "ideal") yang masih harus dinegosiasikan dengan lingkungan tempat implementasinya. Lingkungan keputusan terdiri dari individu, kelompok, organisasi, dan agen yang bisa mempengaruhi hasil dari keputusan berdasarkan keputusan mereka atau mempengaruhi dengan cara mengontrol sumber daya atau kepentingan-kepentingan orang yang dapat dipengaruhi dengan oleh keputusan *stakeholder*. Kekuatan model Kaufman adalah untuk memampukan kita menggunakan berbagai teori untuk menganalisis pembuatan keputusan yang berlangsung di dalam kondisi konflik antar-s*takeholder,* informasi, presepsi, dan lingkungan yang berbeda-beda.

Berdasarkan uraian di atas, menunjukkan bawa dalam proses pengambilan keputusan setiap aktor membawa prespektifnya masing-masing antara lain pengetahuan, keahlian, dan kekuasaanya. Menurut Siagian dalam Syafiie (2006:03) mengatakan bahwa ilmu pengetahuan dapat didefinisikan sebagai suatu objek ilmiah yang memiliki sekolompok prinsip, dalil, rumus, yang melalui percobaan yang sistematis dilakukan berulang kali, telah teruji kebenarannya: prinsip-prinsip, dalil-dalil, dan rumus mana yang dapat diajarkan dan dipelajari.

Artinya pengetahuan didapat ketika aktor telah melalui percobaan melalui suatu program berulang kali.

Sedangkan, menurut Robbins (2008:494) keahlian atau keterampilan adalah keterampilan (*skill)* kemapuan untuk mengoperasikan suatu pekerjaan secara mudah dan cermat yang membutuhkan kemampuan dasar (*basic ability*). Robert Kartz dalam Robinns (2008:08-09) mengidentifikasi tiga keahlian mendasar, yaitu teknis, personal, dan konseptual.

a. Keahlian Teknis, meliputi kemampuan untuk menerapkan pengetahuan atau keahlian khusus.
b. Keahlian Personal, kemampuan untuk bekerjasama, memahami,dan memotivasi individu lain, baik secara individual maupun dalam kelompok.
c. Kehlian konseptuan, yaitu kemampuan mental untuk menganalisis dan mendiagnosis situasi-situasi yang rumit.

Menurut Rivai dan Mulyadi (2011:343) kekuasaan adalah kemampuan untuk membuat orang lain melakukan apa yang diinginkan oleh pihak lain. Kemudian dalam buku Rivai dan Mulyadi (2011:342) mengungkapkan ada beberapa pengetian tentang kekuasaan:

a. Kekuasaan adalah suatu kemungkinan yang membuat seorang aktor di dalam suatu hubungan sosial berada dalam suatu jabatan untuk melaksanakan keinginannya sendiri dan yang mampu menghilangkan rintangan (Max Weber).

b. Kekuasaan adalah suatu kemampuan untuk mempengaruhi aliran energi dan dana yang tersedia untuk mencapai suatu tujuan yang berbeda secara jelas dari tujuan lainnya (Wafterd Nord).
c. Kekuasaan dipergunakan hanya jika tujuan-tujuan tersebut paling sedikit mengakibatkan perselisihan satu sama lain. Kekuasaan adalah suatu produksi dari akibat yang diinginkan (Rusel).

Kemudian Parson (2001:251) juga menambahkan bahwa kekuasaan terkonsentrasi di tangan segelintir orang atau kelompok. Menurut model ini pembuatan keputusan adalah proses yang dilaksanakan demi keuntungan elite elite tersebut dan pihak-pihak yang berada diatas yang memegang kekuasaan.

Berdasarkan uraian diatas mengenai kekuasaan maka peneliti menyimpulkan bahwa kekuasaan adalah suatu sumber yang digunakan untuk melakukan perubahan baik sikap, prilaku maupun pemikiran sesorang atau kelompok sesuai dengan yang diinginkan. Sehingga, kekuasaan dapat menjadi potensi pengaruh dari seorang pemimpin.

C. Tinjauan Mengenai Konsep Kekerasan Terhadap Anak

1. Pengertian Kekerasan Terhadap Anak

Menurut WHO dalam Huda (2008:86) kekerasan adalah penggunaan kekuatan fisik dan kekuasaan, ancaman atau tindakan terhadap diri sendiri, perorangan atau sekelompok orang atau masyarakat yang mengakibatkan atau kemungkinan besar mengakibatkan memar/trauma, kematian, kerugian psikologis, kelainan perkembangan atau perampasan hak. Kekuatan fisik dan kekuasaan harus dilihat

dari segi pandang yang luas mencakup tindakan atau penyiksaan secara fisik, psikis/emosi, seksual dan kurang perhatian (*neglected*).

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002, Kekerasan anak adalah setiap perbuatan terhadap anak yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, psikis, seksual, dan/atau penelantaran, termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum.

Menurut Huda (2008:86) Kekerasan dalam arti lain juga bisa diartikan sebagai penggunaan kekuatan secara destruktif terhadap orang dan harta benda miliknya, seringkali terperangkap dalam mekanisme pendefinisian diri yang disebutkan di atas. Tentu saja, ada proses antara perbedaan sebagai basis identitas dan kelompok di satu pihak, dan kemunculan tindakan kekerasan di pihak lain. Seperti pernah dikatakan Johan Galtung, ada proses sosialisasi ketika kondisi-kondisi kekerasan menjadi bagian dari pikiran, persepsi, dan sikap manusia.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti menyimpulkan bahwa kekerasan terhadap merupakan tindakan melukai beulang-ulang secara fisik dan emosional terhadap anak. Kekerasan terhadap anak seringkali diabaikan sehingga korbannya pun semakin meningkat. Selain itu, anak yang menderita kekerasan mungkin tidak menceritakannya kepada siapapun atau mengerti apa yang sedang terjadi. Tanpa kesadaran dan pengawasan dari orang yang lebih dewasa, anak-anak mungkin tidak mendapatkan pertolongan. Sehingga penting bagi orang tua mengerti tentang kekerasan pada anak-anak, tanda serta bagaimana mendukung anak Anda.

2. Tipe Kekerasan Terhadap Anak

Menurut Lembaga Pemerhati Anak dan Masyarakat (L-PAMAS), ada dua tipe kekerasan terhadap anak yang terjadi di lingkungan sekolah, antara lain yaitu:

a) Kekerasan fisik

Tipe kekerasan ini meliputi kekerasan yang dapat terlihat kasat mata. Kekerasan ini melibatkan kontak langsung dan dimaksudkan untuk menimbulkan perasaan intimidasi, cedera, atau penderitaan fisik lain atau kerusakan tubuh. Kekerasan ini meliputi antara lain:

1) Dipukul dengan tangan maupun dipukul dengan benda, dijewer, disabet, dipecut, ditendang, ditampar, dijambak, dilempar batu, dicubit.
2) Kerja paksa, diberi pekerjaan yang membahayakan, menghukum hingga jatuh sakit, dan eksploitasi anak.
3) Berkelahi, dikeroyok, dan tawuran.
4) Kekerasan seksual, meliputi dipeluk, dicium, dicolek, diraba, diintip ketika berada di toilet, ditunjukkan foto maupun vidio porno, dijuluki panggilan seksualitas sepertiseksi, dan bentuk kekerasan seksualitas lainnya.

b) Kekerasan non fisik

Tipe kekerasan non fisik merupakan tipe kekerasan yang bersifat psikis dan sering tidak kasat mata serta sulit untuk ditelusuri. Tipe kekerasan ini biasanya dalam bentuk perkataan ataupun melalui pernyataan yang sering tidak disadari banyak orang telah melukai pikiran maupun hati anak-anak. Kekerasan tipe ini antara lain seperti:

1) Penelantaran anak, diskriminasi atau dibandingkan dengan sodara dan teman.

2) Dimarah menggunakan kata-kata kasar, dibentak, diancam, diolok-olok, dipalak, dikucilkan, dicaci maki atau dihina, dan dicela.
3) Korban pergaulan bebas, intimidasi anak oleh teman sebaya, dan intimidasi anak oleh guru.

D. Tinjauan Mengenai Desa Layak Anak

1. Pengertian Desa Layak Anak

Sesuai bunyi pasal 1 Peraturan Pekon Karang Sari Nomor 03-03 Tahun 2016 tentang Pekon/Desa Layak Anak (PLA/DLA) disebutkan bahwa, hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh keluaga, masyarakat, pemerintah dan negara. Sedangkan, layak adalah kondisi fisik dan non fisik suatu wilayah dimana aspekaspek kehidupannya memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam konvensi hak anak dan atau Undang-Undang Perlindungan Anak. Jadi, Pekon Layak Anak yang selanjutnya disingkat PLA adalah pembangunan Pekon/Kelurahan yang melibatkan masyarakat dan dunia usaha yang berada di Pekon/Kelurahan dalam rangka mempromosikan, melindungi, memenuhi, dan menghormati hak-hak anak yang direncanakan secara sadar dan berkelanjutan.

Berdasarkan penjelasan di atas maka penulis menyimpulkan bahwa, Desa Layak Anak yang disingkat DLA adalah suatu desa yang di dalamnya telah diramu semangat untuk memberikan jaminan perlindungan terhadap anak dan hak-haknya dalam proses pembangunan kota yang berkelanjutan. Desa yang menciptakan lingkungan yang kondusif bagi anak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan,

mendapat perlindungan dari kekerasan (fisik dan nonfisik) serta diskriminasi. Desa Layak Anak dibentuk untuk mewujudkan kebijakan mengenai Kabupaten Layak Anak.

Sesuai bunyi lampiran Kebijakan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak BAB III mengenai pendekatan pengembangan KLA yang salah satu poinnya mengungkapkan tentang pendekatan *bottom-up*, yaitu pengembangan KLA dapat dimulai dari inisiatif individu/keluarga untuk kemudian dikembangkan ditingkat wilayah RT/RW tersebut dapat dikembangkan ke RT/RW lainnya yang akhirnya menjadi sebuah gerakan masyarakat sebuah desa/kelurahan untuk mewuujdkan "Desa/Kelurahan Layak Anak. Dari gerakan-gerakan masyarakat desa/kelurahan inilah yang dapat mendorog terwujudnya sebuah "Kecamatan Layak Anak" akhirnya, kumpulan dari kecamatan-kecamatan layak anak tersebut dapat menjadi inisiatif kabupaten/kota yang bersangkutan untuk merealisasikan "Kabupaten/Kota Layak Anak".

Berdasarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak, anak sebagai warga kota berarti :

a. Memiliki kebebasan dalam mengemukakan pendapat baik secara pribadi maupun terwakilkan, terkait dengan kebijakan pengembangan kota, fasilitas kota, dan pelayanan kota.
b. Mempunyai kesempatan untuk berperan serta dalam kehidupan keluarga, komuniti sosial lainnya.

c. Menerima pelayanan dasar kesehatan dan pendidikan.

d. Memiliki akses untuk mendapatkan pelayanan sarana kota yang berkualitas (sarana air bersih, ruang bermain, jalur sekolah). Persyaratan keselamatan, persyaratan kesehatan, persyaratan kemudahan, dan persyaratan kenyamanan.

e. Setiap warga secara seimbang dapat mengakses setiap pelayanan, tanpa memperhatikan suku bangsa, agama, kekayaan, gender, dan kecacatan.

Desa Layak Anak merupakan program yang melibatkan anak dan masyarakat dalam pengembangan lingkungan yang aman terhadap kekerasan anak yang dapat melindungi dan menghormati hak-hak anak. Desa layak anak berbasis masyarakat mengaharapkan masyarakat dapat mandiri dalam melaksanakan perlindungan anak, sehingga pemerintah dan LSM terkait hanya mengawasi.

Desa Panggung Rejo dipilih sebagai desa layak anak kerena memiliki jumlah anak dampingan sebesar 361 anak jumlah yang lebih besar dari desa Mataram, Kediri, Karang Sari, Way Ngison, Tanjung Anom, dan Sukoharjo (Tabel 2). Selain itu, respon dari pemerintah Desa Panggung Rejo yang tanggap mempermudah kegiatan-kegiatan terkait pembuatan desa layak anak di desa Panggung Rejo.

2. Tujuan dan Sasaran Desa Layak Anak

a. Tujuan

Berdasarkan Peraturan Pekon Karang Sari Nomor 03-03 Tahun 2016, tujuan dari Pekon Layak Anak atau Desa Layak Anak yaitu untuk mewujudkan salah satu program nasional dengan menciptakan desa yang menjamin terpenuhnya hak-hak anak agar tetap hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal.

Kemudian, untuk membangun lingkungan dan keluarga yang memahami mengenai perlindungan anak serta hak anak dan juga menjadi salah satu syarat pembentukan Kabupaten/Kota Layak Anak.

b. Sasaran

Sasaran dari program Desa Layak Anak terdiri dari pemerintah pekon, masyarakat, komite keluarga, keluarga, orang tua, dan dinas dinas terkait,termasuk dunia usaha berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.

3. Indikator Perlindungan Anak

Berdasarkan bunyi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diuraikan dalam pasal 21 sebagai berikut:

1) Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati pemenuhan Hak Anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum, urutan kelahiran, dan kondisi fisik dan/atau mental.
2) Untuk menjamin pemenuhan Hak Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), negara berkewajiban untuk memenuhi, melindungi, dan menghormati Hak Anak.
3) Untuk menjamin pemenuhan Hak Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab dalam merumuskan

dan melaksanakan kebijakan di bidang penyelenggaraan Perlindungan Anak.

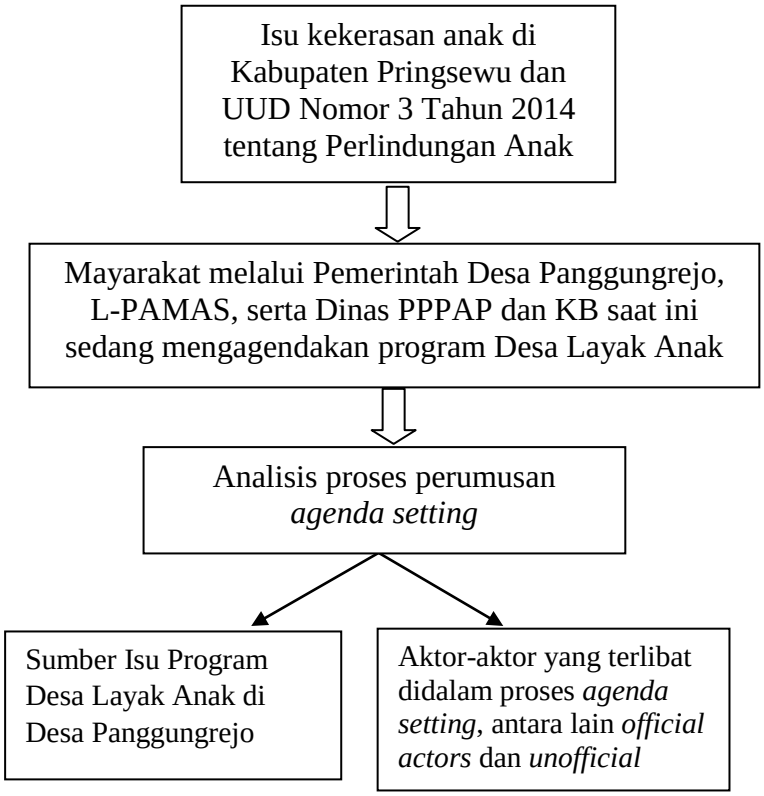
4) Untuk menjamin pemenuhan Hak Anak dan melaksanakan kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab untuk melaksanakan dan mendukung kebijakan nasional dalam penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah.
5) Kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat diwujudkan melalui upaya daerah membangun kabupaten/kota layak Anak.
6) Ketentuan lebih lanjut mengenai kebijakan kabupaten/kota layak Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dalam Peraturan Presiden.

E. Kerangka Pikir

Anak merupakan sumber daya manusia di masa depan, oleh karena itu anak sebaiknya mendapatkan perlindungan sesuai yang diharapkan dan jauh dari permasalahan sosial yang dialami anak saat ini, dimana telah merampas hak-hak mereka sebagai anak. Berbagai bentuk kajian tentang mengapa sampai hak-hak anak tidak terpenuhi seperti yang diuraikan yaitu terjadinya kemiskinan dimana telah menjadi akar persoalan sehingga anak-anak dicampakkan untuk bekerja, melacur, menjadi pengasong dan lainnya. Anak-anak seperti ini sudah tidak punya masa depan lagi yang layak sebagai generasi penerus. Anak adalah sebagai generasi muda, merupakan penerus cita-cita bangsa yang diharapkan mampu memikul beban tugas dan tanggung jawab serta berpartisipasi dalam pembangunan bangsa dan Negara. Oleh karena itu, generasi muda perlu dibina agar dapat tumbuh dan berkembang secara wajar sehingga pada gilirannya, mampu meneruskan pembangunan.

Mengangani permasalahan kekerasan anak di Kabupaten Pringsewu khususnya Desa Panggungrejo, diperlukan upaya pemerintah yang dituangkan dalam bentuk kebijakan untuk menangani kasus kekerasan anak. Oleh sebab itu, masyarakat yang bermitra dengan L-PAMAS, dan Pemerintah Daerah Kabupaten Pringsewu yang khususnya Dinas PPPAP dan KB saat ini sedang mengagendakan isu masalah desa layak anak kedalam sebuah agenda kebijakan.

Menurut Anderson dalam Winarno (2012:126) mengatakan bahwa aktor-aktor atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan dapat dibagi dalam dua kelompok, yakni para pemeran serta resmi (*official actors*) yang diantaranya Dinas PPPAP dan KB serta Pemerintah Desa Panggungrejo, kemudian para pemeran serta tidak resmi (*unofficial actors*) yaitu L-PAMAS. Dengan menggunakan teori *agenda setting* dan model pembuatan keputusan dari Kaufman, isu kekerasan anak sampai menjadi masalah pubik dianalisis dengan melihat aktor-aktor mana saja yang dominan mendorong isu tersebut kedalam *agenda setting* kebijakan. Sehingga isu kekerasan anak di Kabupaten Pringsewu khususnya Desa Panggungrejo dapat dibentuk formulanya.



Gambar 2. Bagan Kerangka Pikir

Sumber : Diolah oleh Peneliti, 2017

III. METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan peneliti dalam penelitian ini ialah tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Alasan peneliti mengunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif karena peneliti akan mencoba untuk menggambarkan keadaan secara obyektif yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumen-dokumen lainnya, mengenai proses perumusan program Desa Layak Anak di Desa Panggungrejo, Kabupaten Pringsewu.

Menurut Sugiyono (2011:13) bahwa penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *postpositivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Data yang dikumpulkan ialah kata-kata atau kalimat yang berasal dari hasil wawancara, gambar, catatan dilapangan, foto, serta dokumen yang didapatkan, serta dokumen pribadi. Metode penelitian ini dilakukan dengan kondisi yang alamiah yang menggambarkan pada suatu fenomena yang ada dengan memaparkan data yang didapat dengan kalimat atau kata-kata dan atau gambar.

B. Fokus Penelitian

Pada saat penelitian dilakukan perlu adanya fokus dalam penelitian tersebut agar apa yang di teliti tidak keluar dari konteks yang ingin di teliti. Untuk mempertajam suatu penelitian, peneliti kualitatif menepatkan fokus. Spradley dalam Sugiyono (2011:288) menyatakan bahwa *"A focused refer to a single cultural domain or a few related domains"* maksudnya adalah bahwa, fokus itu merupakan domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial. Fokus penelitian ini sangat diperlukan agar peneliti pada saat penelitiannya mendapatkan batasan dalam proses pengumpulan data, agar tidak keluar dari rumusan masalah yang ada, serta tujuan dari penelitian itu sendiri. Fokus pada penelitian ini menggunakan model pembuatan keputusan dan konflik oleh Kaufman dalam Parsons (2001:376) yang secara spesifik melihat :

1. Sumber Isu
2. Aktor-aktor yang terlibat di dalam proses *agenda setting* yang meliputi *official actors* dan *unofficial actors* dengan menggunakan elemen pengambilan keputusan, antara lain:
   a. Pengetahuan
   b. Keahlian, dan
   c. Kekuasaan

C. Lokasi Penelitian

Penetapan lokasi penelitian ditentukan secara sengaja atau berdasarkan pertimbangan dan tujuan dari penelitian *(purposive)*. Menurut Sugiyono (2011: 210), *purposive* atau lokasi penelitian dipilih berdasarkan pertimbangan-

pertimbangan tertentu dan diambil berdasarkan tujuan penelitian. Penelitian ini dilakukan di lingkup wilayah Kabupaten Pringsewu dan khususnya di Desa Panggungrejo. Alasannya karena, Kabupaten Pringsewu merupakan Kabupaten dengan angka kekerasan tertinggi kedua se-Provinsi Lampung dan di Desa Panggungrejo memiliki jumlah anak binaan tertinggi dibandingkan daerah lain serta di Desa Panggungrejo terdapat Sekola Ramah Anak. Selain itu, penelitian juga akan dilakukan di L-PAMAS dan Dinas PPPAP dan KB sebagai lembaga yang bermitra dan berkomitmen mengagendakan kebijakan ini.

D. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2012:157), sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan yang didapat dari informan melalui wawancara yaitu Pemerintah Desa Panggungrejo, Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (PPPAP dan KB), LSM L-PAMAS. Selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

a. Data Primer

   Data primer merupakan data utama yang diperlukan peneliti. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari lapangan penelitian, baik yang diperoleh dari pengamatan langsung maupun wawancara kepada informan. Data utama dalam penelitian ini berupa kata-kata dan tindakan informan serta peristiwa-peristiwa tertentu yang berkaitan dengan permasalahan penelitian sebagai hasil pengumpulan yang dilakukan peneliti sendiri selama berada di lokasi penelitian. Dalam penentuan informan ditentukan

secara sengaja dikarenakan untuk mendapatkan informasi yang sesuai dengan tujuan dari penelitian. Informan tersebut ditentukan dengan pertimbangan yang ada, serta yang memiliki kedudukan yang terbaik sehingga dapat memberikan informasi yang akurat sesuai dengan topik penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Pada penelitian ini, peneliti melakukan wawancara ke lokasi *agenda setting* program DLA.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperlukan untuk melengkapi data primer yang didapat. Data sekunder bukan data yang didapat langsung oleh peneliti, melainkan telah melalui tangan kedua dan seterusnya. Data sekunder dapat berupa data-data tertulis seperti monografi, laporan kegiatan, notulensi rapat, dokumen resmi, dan sebagainya. Data sekunder pada umumnya berupa berupa naskah, dokumen resmi, literature, artikel, koran dan sebagainya yang terkait dengan kekerasan anak dan perlindungan anak. Data sekunder yang digunakan peneliti antara lain:

a) Dokumen L-PAMAS tentang jumlah anak dampingan;
b) Profil L-PAMAS;
c) Tupoksi Dinas PPPAP dan KB Kabupaten Pringsewu;
d) Peraturan Pekon Karangsari Nomor 03-03 Tahun 2016 tentang Pekon Layak Anak;
e) Peraturan Daerah Kabupaten Pringsewu Nomor 17 Tahun 2016 tentang penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak;
f) Peraturan Pekon Panggungrejo Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Anak;

g) Surat Keputusan (SK) Kepala Pekon Panggungrejo Kecamatan Sukoharjo Kabupaten Pringsewu Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembentukan TIM SATGAS Perlindungan Anak Berbasis Masyarakat (PABM) Pekon Panggungrejo Kecamatan Sukoharjo Kabupaten Pringsewu Propinsi Lampung.

E. Teknik Pengumpulan Data

Sugiyono (2011:302) mengungkapkan bahwa teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling utama dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data yang memenuhi standar data yang ditetapakan. Teknik pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai *setting*, berbagai sumber, dan berbagai cara. Jika dilihat dari segi cara atau teknik pengumpulan data, maka teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara pengamatan (*observasi),* wawancara (*interview*), dan dokumentasi. Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data dapat meliputi:

a. Pengamatan (*Observasi*)

   Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan untuk mengumpulkan data primer yang dibutuhkan dengan melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian. lapangan dilakukan untuk mengetahui kondisi dan lokasi penelitian. Nasution dalam kutipan Sugiyono (2011:309) menyatakan bahwa observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi.

Observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan cara pengamatan langsung di lapangan, terhadap fenomena yang terjadi di lapangan mengenai proses perumusan kebijakan DLA. Namun, pada penelitian ini pengamatan dilakukan terhadap berbagai pihak yang menjalankan dan terlibat dalam proses perumusan pasca *agenda setting* DLA di Desa Panggungrejo.

b. Wawancara *(Interview)*

Teknik wawancara merupakan percakapan dengan maksud tertentu. Menurut Stainback dalam Sugiyono (2011:316) menyatakan bahwa *interviewing provide the resercher a means to gain a deeper understanding of how the participant interpret a situation or phenomenon than can be gained through observation alone.* Jadi dengan wawancara, maka akan mengetahui hal-hal yang lebih mendalam tentang partisipan dalam menginterprestasikan situasi dan fenomena yang terjadi, dimana hal ini tidak bisa ditemukan melalui observasi. Dalam penelitian ini teknik wawancara dilakukan dengan wawancara terstruktur *(structured interview)* dengan menggunakan panduan wawancara yang setiap informan diberi pertanyaan yang sama sesuai dengan panduan wawancara tersebut. informan yang diwawancarai ialah orang yang memiliki keterkaitan dengan proses *agenda setting* desa layak anak di Desa Panggungrejo. Berikut adalah daftar informan dalam penelitian ini:

Tabel 3. Informan Penelitian

No	Informan	Jabatan
1.	Nur Ahmat	Kepala Desa Panggungrejo
2.	Eko Adi Suparno	Pendamping Desa Panggungrejo
3.	Ahmad Ashari., S.Pd	Pimpinan L-PAMAS
4.	Yusufudin	Seketaris L-PAMAS
5.	Suktari Margayani, S.H	Kepala Kabid Pemberdayaan Perempuang dan Perlindungan Anak di Dinas PPAP dan KB Kabupaten Pringsewu
6.	Carida	Kasi Perlindungan Perempuan dan Anak di Dinas PPAP dan KB Kabupaten Pringsewu
7.	Zunianto	Anggota DPRD Komisi I

Sumber: Diolah oleh peneliti, 2017

c. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2011:326) dokumen merupakan teknik pengumpulan data dari catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang, studi ini merupakan pelengkap dari penggunakan observasi dan wawancara dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan dokumen-dokumen, catatan-catatan dan arsip-arsip yang ada pada lembaga yang peduli terhadap perlindungan anak antara lain: L-PAMAS dan Dinas PPPAP dan KB Kabupaten Pringsewu.

F. Teknik Analisis Data

Analisis data kualitatif menurut Cresswell dalam Tresiana (2016:62) bertujuan untuk mengelompokkan benda, orang, peristiwa dan properti yang menjadi karakteristiknya. Sedangkan, Sugiyono (2011:333) mengatakan bahwa analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara

mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Teknik analisis data dalam penelitian ini ialah:

a. Reduksi Data

   Menurut Sugiyono (2011:336) mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan ada hal-hal yang penting. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah untuk melakukan penelitian data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Pada penelitian ini data yang diperoleh dari lapangan di pilih dan dirangkum setelah itu dianalisis dengan teliti untuk menyesuaikan data dengan fokus penelitian yang digunakan dalam proses *agenda setting* di Desa Panggungrejo.

b. Penyajian Data

   Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2011:339) menyatakan bahwa yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kulitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Melalui penyajian data maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi dilapangan pada saat pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk merencanakan kerja selanjutnya. Dalam penelitian ini, penyajian data diwujudkan dalam bentuk uraian dengan teks naratif berupa anlisis yang dilakukan oleh peneliti, dan foto atau gambar sejenisnya yang mendukung pada penelitian.

c. Penarikan Kesimpulan

Menurut Sugiyono (2011:343) kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan penemuan baru yang sebelumnya belum pernah ada.Temuan dapat berupa deskripsi atau gambara suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kasual dan interaktif. Penarikan kesimpulan merupakan hal yang digunakan untuk melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, yang dituangkan dalam kesimpulan. Perumusan yang dilakukan yaitu sebagai proses perumusan makna dari hasil penelitian yang dilakukan yang diungkapkan dengan kalimat yang singkat, padat, dan mudah dipahami yang dilakukan dengan penyimpulan yang disesuaikan dengan tujuan dan perumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu tentang proses *agenda setting* desa layak anak di Desa Panggungrejo.

G. Teknik Keabsahan Data

Keabsahan data merupakan standar validitas dari data yang diperoleh. Derajat kepercayaan atau kebenaran suatu penilaian akan ditentukan oleh standar apa yang digunakan. Sugiyono (2011:363), dalam penelitian kualitatif data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti. Dalam penelitian

ini peneliti menggunakan beberapa kriteria yang di ungkapkan oleh Moleong (2013:324) dalam pemeriksaan data, yaitu:

a. Teknik Pemeriksaan Kredibilitas Data

Kriteria ini berfungsi: pertama, melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai. Kedua, mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti. Pada teknik ini kriteria derajat kepercayaan diperiksa dengan beberapa teknik pemeriksaan, yaitu:

1) Triangulasi

Triangulasi berupaya untuk mengecek kebenaran data dan membandingkan dengan data yang diperoleh dengan sumber lainya. Menurut Denzin dalam Moleong (2012:330) membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yamg memanfaatkan penggunaan yaitu, triangulasi sumber, metode, penyidik dan teori. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan pengecekan data melalui beberapa sumber lain dengan melakukan wawancara ke beberapa informan yakni pihak desa, LPAMAS, serta Dinas PPPAP dan KB Kabupaten Pringsewu. Selain itu peneliti melakukan triangulasi dengan membandingkan data yang diperoleh melalui sumber wawancara, observasi di lapangan, dan dokumentasi.

2) Kecukupan referensial

Kecukupan referensial adalah mengumpulkan berbagai bahan-bahan, catatan-catatan, atau rekaman-rekaman yang dapat digunakan sebagai

referensi dan patokan untuk menguji sewaktu diadakan analisis dan penafsiran data. Metode kecukupan referensial pada penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan penelitian, baik melalui dokumen, catatan, foto, dan rekaman yang digunakan untuk mendukung analisis dan penafsiran data.

b. Teknik Pemeriksaan Keteralihan Data

Teknik ini dilakukan dengan menggunakan uraian rinci, yaitu dengan melaporkan hasil penelitian seteliti dan secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan. Derajat keteralihan dapat dicapai lewat uraian yang cermat, rinci, tebal, atau mendalam serta adanya kesamaan konteks antara pengirim dan penerima. Upaya untuk memenuhi hal tersebut, peneliti melakukannya melalui tabulasi data (terlampir) serta disajikan oleh peneliti dalam hasil dan pembahasan.

c. Teknik Pemeriksaan Kebergantungan

Kebergantungan merupakan substitusi reliabilitas dalam penelitian nonkualitatif. Dalam penelitian kualitatif, uji kebergantungan dilakukan dengan melakukan pemeriksaan terhadap keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti tidak melakukan proses penelitian ke lapangan, tetapi bisa memberikan data. Peneliti seperti ini perlu diuji *dependability*-nya. Mengecek apakah hasil penelitian ini benar atau tidak dilakukan baik itu roses mendpatkan data, dan proses analisis yang dilakukan, maka peneliti selalu mendiskusikannya dengan pembimbing.

d. Kepastian Data

Penelitian kualitatif uji kepastian data, menguji kepastian *(comfirmability)* berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang ada dalam penelitian, jangan sampai proses tidak ada tetapi hasilnya ada. Proses penelitian dengan mengumpulkan data dilapangan baik itu data pada saat wawancara, data berupa dokumen, rekaman, dan foto. Derajat ini dapat dicapai melalui audit atau pemeriksaan yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitiannya dan dilakukan oleh pengujian hasil penelitian adalah pembimbing skripsi.

Pada penelitian ini, penulis memakai teknik pemeriksaan menggunakan teknik triangulasi dengan membandingkan data yang diperoleh melalui sumber wawancara, observasi di lapangan, dan dokumentasi mengenai proses perumusan *agenda setting* DLA di Panggungrejo.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kekerasan anak berawal dari masalah privat yang kemudian membesar menjadi masalah publik. Setelah kekerasan anak menjadi permasalahan publik, hal ini yang menjadikan isu isu dalam berbagai prespektif muncul. Sehingga di tetapkan isu mayor yang mendominasi dari berbagai isu tersebut, yaitu untuk melaksanakan program nasional dari Kementrian Pemberdayaan Perempuan terkait pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak. Isu tersebut kemudian bergulir masuk ke agenda pemerintah untuk di desain atau di *setting* menjadi program Desa Layak Anak. Kemudian, dalam proses *agenda setting* terdapat beberapa aktor yang memiliki kewenangan dan terlibat dalam men-*setting* program DLA di Desa Panggungrejo.
2. Aktor yang terlibat dalam proses perumusan *agenda setting* program DLA di Desa Panggungrejo terdiri dari *official actors* dan *unofficial actors. Official actors* yait*u* Pemerintah Desa Panggungrejo dan Dinas PPPAP dan KB Kabupaten Pringsewu, kemudian *unofficial actors* yaitu L-PAMAS. Untuk mengukur pemahaman aktor dapat dilihat dari pengetahuan, keahlian, dan kekuasaan aktor tersebut. Pemerintah Desa

Panggungrejo sebagi aktor utama memiliki peran sebagai pemegang legitimasi untuk melegalkan Peraturan Desa akan tetapi pengetahuan dan keahliannya lemah. Selanjutnya Dinas PPPAP dan KB Kabupaten Pringsewu memiliki pengetahuan dan keahliannya yang kurang memadai. Aktor yang terakhir yaitu L-PAMAS memiliki pengetahuan dan keahlian yang cukup tetapi tidak memiliki kekuasaan untuk memasukan isu kedalam agenda kebijakan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka peneliti memberikan beberapa saran, yaitu:

1. Sebaiknya dalam pengambilan keputusan untuk membuat agenda kebijakan didasari dengan isu yang jelas, menarik dan memang meresahkan masyarakat. Bukan hanya sekedar melaksanakan program nasional saja sehingga dalam program tersebut bermaanfaat bagi masyarakat.
2. Kurangnya pengetahuan dan keahlian bagi aktor resmi justru merupakan hambatan yang cukup berarti dalam *agenda setting* program DLA di Desa Panggungrejo. Walaupun L-PAMAS sebagai aktor tidak resmi memiliki cukup pengetahuan dan keahlian, namun pengetahuan dan keahlian mengenai perlindungan anak tetap perlu agar ketika program ini berjalan masyarakat Desa Panggungrejo dapat melaksanakannya dengan mandiri.

DAFTAR PUSTAKA

Dunn, William N. 1999. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta:Gajah Mada University Press

Maleong, Lexy J. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Parsons, Wayne. 2001. *Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group

Pasolong, Herbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung:Alfabeta

Rivai, Veithzal dan Mulyadi, Deddy. 2011. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. Jakarta: Rajawali Pers

Robbins, Stephen P. 2008. *Perilaku Organisasi, Edisi 12*. Jakarta: Salemba Empat

Rusli, Budimana. 2015. *Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik yang Responsif.* Bandung: CV. ADOYA Mitra Sejahtera

Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik.* Jakarta: PT Rineka Cipta

Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Sugandi, Yogi Surayogi. 2011. *Administrasi Publik : Konsep & Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Alfabeta. Bandung. 2001

Tresiana, Novita. 2016. *Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Nusantara

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Kepenyusunan, Model-Model Implementasi, Kebijakan Publik*. Jakarta:PT. Bumi Aksara

Widodo, Joko. 2013. *Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Buku Seru

Skripsi dan Jurnal

Hasanah, Uswatun & Raharjo, Santoso Tri, 2016. "Penanganan Kekerasan Anak Berbasis Masyarakat". Social Work Jurnal. Volume 6: Nomor 1.

Huda, Nurul, 2008. "Kekerasan Terhadap Anak dan Masalah Sosial Yang Kronis,". Pena Justicia. Volume VII: Nomor 14.

Kolbinur, Iyaji. 2016. *Analisis Kebijakan Pelestarian Repong Damar di Kabupaten Pesisir Barat (Studi Terhadap Agenda Setting Repong Damar sebagai Upaya Melestarikan Pohin Damar dan Menjaga Kesejahteraan Petani Damar*. Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik. Bandar Lampung: Universitas Lampung.

Kosari, Ludfiana Dwi. 2015. *Formulasi Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) Di Kota Bandar Lampung.*Skripsi. Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik. Universita Lampung. Bandar Lampung

Nurfatriani, Fitri.dkk, 2015. "Analisis Pemangku Kepentingan dalam Transformasi Kebijakan Fiskal Hijau. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan. Volume 12: Nomor 2.

Rumtianing, Irma, 2014. "Kota Layak Anak Dalam Perspektif Perlindungan Anak", Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan. Nomor 1.

Sari, Devi Permata. 2017. *Evaluasi Pelaksanaan Program Sekolah Ramah Anak Sebagai Upaya Pencegahan Tindak Kekerasan Terhadap Anak (Studi Kasus di Sdn 2 Karangsari Kabupaten Pringsewu).* Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik. Universita Lampung. Bandar Lampung.

Sormin, Rahma Diani & Reza, Izzul Fatchu. 2017. *Partisipasi Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Lamban Indoman Putri (P2TP2A-LIP) Dalam Penangan Kekerasan Terhadap Anak di Provinsi Lampung*. Jurnal Administratio. Volume 8: Nomor 1.

Dokumen-Dokumen

Dokumen Dinas PPPAP dan KB Tentang Data Kekerasan Anak Kabupaten Pringsewu 2017

Dokumen L-PAMAS Tentang Data Jumlah Anak Kabupaten Pringsewu 2017

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak

Peraturan Pekon Karang Sari Nomor 03-03 Tahun 2016 Tentang Pekon Layak Anak

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tanggal 3 Januari 1997 Tentang Pengadilan Anak

Peraturan Daerah Kabupaten Pringsewu Nomor 17 Tahun 20016 Tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak

Peraturan Pekon Panggungrejo Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Anak

Surat Keputusan (SK) Kepala Pekon Panggungrejo Kecamatan Sukoharjo Kabupaten Pringsewu Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembentukan TIM SATGAS Perlindungan Anak Berbasis Masyarakat (PABM) Pekon Panggungrejo Kecamatan Sukoharjo Kabupaten Pringsewu Propinsi Lampung

Website

Cahya Media (2016). “Pringsewu Urutan Ke-2 di Lampung Untuk Kasus Kekerasan Terhadap Anak”https://pringsewu.cahyamedia.co.id/pringsewu-urutan-ke-2-di-lampung-untuk-kasus-kekerasan-terhadap-anak/ (diakses pada tanggal 18 Juni 2017, Pukul 19.23 WIB)

Ramadhan, Lucky Ikhtiar. (2016). “KPAI: Kekerasan Terhadap Anak di Indonesia Masih Tinggi. https://m.tempo.co/read/news/2016/04/26/173765863/kpai-kekerasan-terhadap-anak-di-indonesia-masih-tinggi (diakses pada tanggal 18 Juni 2017, Pukul 18.49 WIB)

http://panggungrejo.sidesa.id/Page/PerangkatDesa# (diakses 31 Oktober 2017)

https://form4p.wordpress.com (diakses 20 Desember 2017)