

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Kebijakan Publik

Istilah “kebijakan” seringkali dikaitkan dengan kata tujuan, program, keputusan, ketentuan, usul, dan rencana dengan sangat baik (Abdul Wahab, 1997: 2). Kebijakan berfungsi sebagai pedoman untuk bertindak. Panduan ini bisa sangat sederhana atau rumit, dapat bersifat umum atau unik. Fredrick dalam (Islamy, 1998) mendefinisikan kebijakan sejalan dengan makna kebijakan yang disebutkan oleh *United Nation* sebagai rangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam satu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan dan kesempatan untuk pelaksanaan proposal kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Anderson (dalam Islamy, 1998) menyatakan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku dengan tujuan tertentu yang sering digunakan dalam tindakan atau perilaku pemerintah dan negara pada umumnya. Istilah “kebijakan negara” atau “kebijakan publik” juga digunakan untuk menggambarkan perilaku pemerintah atau sekelompok orang yang bertindak untuk memecahkan masalah tertentu. Berdasarkan pengertian tentang kebijakan yang telah diuraikan diatas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan dapat dilakukan secara umum, namun pada kenyataannya lebih sering digunakan dalam tindakan atau perilaku pemerintah, serta perilaku pemerintah pada

umumnya yang lebih dikenal sebagai kebijakan pemerintah atau kebijakan publik (Muadi, 2019).

Kebijakan publik merupakan keputusan atau tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat dan untuk memenuhi kebutuhan bersama. Kebijakan publik itu dapat berupa program, peraturan, strategi, maupun pelayanan yang bertujuan untuk menciptakan keteraturan, keadilan, dan kesejahteraan di kehidupan publik. Kebijakan publik ini dapat berasal dari proses mengidentifikasi masalah, membuat solusi, membuat keputusan, melaksanakan kebijakan, dan kemudian menilai hasilnya. Pada kenyataannya, kebijakan publik tidak hanya harus mengutamakan kepentingan negara tetapi juga mempertimbangkan keinginan dan kebutuhan orang-orang yang terdampak olehnya.

Sementara para ahli memiliki definisi yang berbeda dari kebijakan publik atau negara itu sendiri, seperti yang dinyatakan oleh Dye (dalam Islamy, 1998) bahwa kebijakan negara didefinisikan sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Lebih lanjut, Dye mengatakan bahwa pemerintah harus memiliki tujuan dan bersikap objektif dalam setiap tindakan mereka. Kebijakan publik adalah proses yang terus menerus, siklus kebijakan adalah yang paling penting. Evaluasi kebijakan termasuk dalam tiga fase siklus kebijakan (Parsons, 1997). Kebijakan telah dibuat atau dibuat untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam konteks ini, jelas bahwa kebijakan tidak akan berhasil jika diterapkan tanpa tujuan. Seringkali dianggap bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang, kebijakan

itu sendiri akan diterapkan, dan hasilnya pun akan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan (Muadi, 2019).

Pada dasarnya, kebijakan publik adalah sekumpulan undang-undang, aturan, dan tindakan yang diputuskan dan dilakukan oleh pemerintah untuk melakukan hal-hal yang baik bagi masyarakat. Undang-Undang mana yang disahkan, ke mana dana mengalir, dan masalah apa yang menarik perhatian publik adalah beberapa contoh kebijakan publik. Hal ini menjawab pertanyaan mengapa kebijakan publik begitu penting dalam kehidupan, itu adalah bagian penting dari pemerintahan demokratis karena menekankan publik dan masalahnya serta upaya pemerintah untuk memecahkan masalah tersebut. Kebijakan publik selalu berkaitan dengan keputusan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pihak yang memegang kekuasaan negara. Hal ini berarti bahwa kebijakan publik akan memengaruhi semua aspek kehidupan masyarakat karena berkaitan dengan hal-hal seperti ekonomi, pendidikan, kesehatan, hukum, dan keamanan nasional.

Dalam buku *Kebijakan Publik: Teori, Formulasi, dan Aplikasi* (2023), M. Irfan Islamy mengemukakan ada empat elemen penting dalam kebijakan publik:

1. Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah dan dituangkan ke dalam bentuk undang-undang.
2. Kebijakan publik bukan hanya wacana, tetapi diterapkan secara konkret.
3. Keputusan pemerintah tentang apa yang harus didasarkan pada alasan tertentu.
4. Kebijakan publik harus selalu diprioritaskan untuk kepentingan umum.

Kebijakan publik menjadi penting karena merupakan hasil dari proses politik, melibatkan banyak aktor, dan seringkali perlu disesuaikan dengan keadaan lokal. Pemerintah pusat telah menetapkan berbagai peraturan perlindungan dan rehabilitasi sosial dalam hal Anak Berhadapan dengan Hukum (ABH). Peraturan ini kemudian menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk membuat dan menerapkan program pelaksanaannya. Layanan rehabilitasi sosial bagi ABH yang disediakan oleh Pemerintah Daerah merupakan salah satu bentuk nyata dari kebijakan publik ini.

Berdasarkan uraian teori kebijakan publik, penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian kebijakan (*policy research*) karena secara langsung mengkaji proses implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran No. 5 Tahun 2018 tentang Kesejahteraan Sosial dan Peraturan Bupati Pangandaran No. 21 Tahun 2020 tentang Pemenuhan Hak Anak. Fokus penelitian ini adalah melihat sejauh mana kebijakan tersebut diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah, khususnya Dinas Sosial, dalam memberikan layanan rehabilitasi sosial kepada ABH. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar bagi evaluasi dan penyusunan kebijakan publik yang lebih efektif, responsif, dan berorientasi pada pemenuhan hak anak di masa mendatang.

2.2 Teori Implementasi Kebijakan

Teori implementasi kebijakan adalah kerangka konseptual yang digunakan untuk memahami bagaimana pelaksana kebijakan, biasanya pemerintah, menerjemahkan kebijakan ke dalam tindakan nyata di lapangan. Teori ini penting karena pada tahap implementasi, masyarakat benar-benar berinteraksi dengan

kebijakan untuk menentukan apakah tujuan mereka tercapai. Implementasi kebijakan berkaitan langsung dengan tanggal pemberlakuan kebijakan dan upaya keras pemerintah untuk menerapkan semua kebijakan yang ada. Sebelum kebijakan menjadi undang-undang, pemerintah membuat produk turunannya, seperti peraturan pemerintah dan surat edaran. Produk turunan ini berfungsi sebagai peraturan pelaksanaan dan dapat membantu pemerintah menerapkan kebijakan sebelumnya. Kebijakan turunan sangat penting untuk meningkatkan pemahaman masyarakat, karena produk turunan seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, atau Surat Edaran seringkali dirilis terlalu lambat, kebijakan dapat menjadi masalah, dan kebijakan mungkin juga memerlukan peninjauan hukum dari kelompok masyarakat sebelum diterapkan.

Implementasi kebijakan merupakan proses penerapan keputusan kebijakan publik yang telah dibuat oleh otoritas yang sah, biasanya pemerintah, ke dalam tindakan konkret yang dijalankan oleh lembaga pelaksana. Pembangunan program, penyebaran sumber daya, pengawasan, dan penyediaan layanan kepada masyarakat adalah beberapa contohnya. Kebijakan yang baik dapat diterapkan, tetapi banyak kebijakan yang menimbulkan kontroversi, sehingga memerlukan waktu lama untuk diterapkan. Kebijakan memiliki banyak interpretasi dan dimensi, jadi implementasi kebijakan membutuhkan proses komunikasi yang efektif agar isi setiap item kebijakan dapat disampaikan dengan baik (Razak, 2023).

Implementasi kebijakan adalah bagian dari proses pembuatan kebijakan (*policy making process*). Proses pembuatan kebijakan adalah proses politik yang terdiri dari tahap-tahap pembuatan kebijakan politik, dan aktivitas politik ini disebut

sebagai proses pembuatan kebijakan. Proses pembuatan kebijakan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung satu sama lain dan diatur menurut urutan waktu. Seperti yang dinyatakan sebelumnya, Dunn (2003) menjelaskan secara menyeluruh proses pembuatan kebijakan dan ciri-cirinya, termasuk implementasi.

Pejabat yang dipilih dan diangkat dapat menempatkan masalah agenda publik pada fase pertama. Fase kedua adalah formulasi kebijakan; di sini, pejabat dapat membuat alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan ini membutuhkan tindakan eksekutif, keputusan peradilan, dan keputusan legislatif. Selanjutnya, fase ketiga adalah adopsi kebijakan. Alternatif kebijakan dapat diadopsi dengan dukungan mayoritas legislatif, konsensus di antara direktur lembaga, atau keputusan peradilan. Dalam fase keempat, kebijakan diimplementasikan dan dilaksanakan oleh unit-unit administrasi untuk menggerakkan sumber daya finansial dan manusia. Fase yang terakhir, penilaian kebijakan dilakukan oleh unit pemeriksaan dan akuntansi pemerintah untuk memastikan bahwa badan-badan eksekutif, legislatif, dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaiannya (Yuliah, 2020).

Selain itu, dalam implementasi suatu kebijakan, peran pemerintah sangat diperlukan, karena menurut Wool yang dikutip dari Rasyid (1985:5) bahwa, “implementasi dari setiap kebijakan itu adalah birokrasi dan justru dalam implementasi itulah sesungguhnya suatu kebijakan diberi bentuk.” Dari hal ini memberikan gambaran bahwa suatu kebijakan yang sudah dibuat oleh pemerintah

harus diimplementasikan agar kebijakan itu dapat memberi dampak pada perubahan yang diharapkan sesuai dengan tujuan kebijakan itu dibuat. Maka dari itu, keberhasilan sebuah kebijakan itu bergantung pada kinerja pemerintah dalam mengimplementasikannya secara nyata.

Dalam kaitan itu, Wahab (2001:59) menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.” Dari sinilah dijelaskan bahwa implementasi kebijakan ini dibuat dan diimplementasikan karena ada masalah-masalah publik yang terjadi dalam konflik di masyarakat dan tindakan pemecahannya mewajibkan pemerintah untuk membuat dan mengeluarkan sebuah kebijakan publik. Lalu, kebijakan publik yang sudah dirumuskan dan dikeluarkan itu, harus diterapkan melalui lembaga pemerintah pada level operasional supaya tujuan dari kebijakan itu dapat memberikan dampak yang positif bagi kelompok masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan.

William dan Elmore yang dikutip dari Sunggono (1994: 139) mengemukakan bahwa “keseluruhan dari kegiatan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan” atau “implementasi kebijakan berarti implementasi dari suatu kebijakan atau program.” Implementasi kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan atau tindakan yang secara operasional merupakan pedoman dan panduan sekaligus kerangka kerja, dengan cara apa organisasi tersebut dapat

mengetahui apa yang diharapkan darinya baik secara mekanisme ataupun program dalam memecahkan persoalan publik yang sedang dihadapinya.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Wibawa (1994: 15) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah “tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan atau swasta, baik secara individu maupun kelompok, yang diarahkan untuk mencapai tujuan sebagaimana diformulasikan dalam kebijakan tersebut.” Van Meter dan Van Horn berpendapat bahwa kebijakan dapat dibuat bukan hanya oleh pemerintah tetapi juga oleh pihak swasta yang sesuai dengan kepentingan organisasi, dapat membuat dan menerapkan kebijakan yang bertujuan untuk mencapai tujuan kebijakan suatu organisasi. Sebuah kebijakan yang dilaksanakan membutuhkan kerjasama dan koordinasi, karena masalah yang dihadapi sangat kompleks seperti yang diungkapkan Dunn (1992:32) dalam buku Konsep, Teori, dan Teknik Analisis Implementasi.

Teori implementasi yang paling banyak digunakan adalah teori dari George C. Edward III, yang mengemukakan bahwa masalah pokok dari administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*, kemudian dilanjutkan dengan pernyataan “*without efektive implementation the decisions of policy makers will not be carried*”. Tanpa implementasi yang efektif maka kebijakan akan jauh dari keberhasilan. Ada berbagai metode yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan suatu kebijakan. Salah satunya adalah dengan membuat kerangka pikir yang dibangun atau dengan mereplikasi kemudian mensinergikan, khususnya dalam hal penggunaan model implementasi kebijakan. Menurut George C. Edward III bahwa

kriteria penting dalam implementasi kebijakan, yaitu dengan memperhatikan empat faktor:

1. Komunikasi,
2. Sumber daya,
3. Sikap birokrasi atau pelaksana,
4. Struktur organisasi atau tata aliran kerja birokrasi.

Komunikasi yang jelas antara pelaksana sangat penting untuk pelaksanaan kebijakan karena terkait dengan proses penyebaran informasi, kejelasan dan konsistensi informasi. Sumber daya yang dimaksudkan adalah ketersediaan staf yang handal dan cukup, baik dari segi jumlah maupun kualitas, sehingga mudah dalam memahami kebijakan. Selanjutnya, ada informasi yang dibutuhkan untuk mempertimbangkan pengambilan keputusan, kewenangan yang cukup untuk melaksanakan tugas, dan kemampuan untuk melaksanakan. Sikap birokrasi, yang berfungsi sebagai pelaksana dalam pelaksanaan kebijakan, juga penting karena terkait dengan komitmen pelaksana terhadap program yang akan dilaksanakan. Terakhir, struktur organisasi atau tata aliran kerja yang didasarkan pada Standar Operasional Prosedur (SOP). SOP mengatur alur kerja dalam implementasi kebijakan. Selain empat komponen di atas, sikap pelaksana sebagai pelaksana juga harus diperhatikan karena keberhasilan implementasi kebijakan bergantung pada sikap dan perspektif pelaksana, serta bagaimana kebijakan mempengaruhi respons publik.

A Model of the Policy Implementation merupakan implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh Van Metter dan Van Horn dalam Endah (2017). Untuk

mencapai kinerja implementasi kebijakan yang tinggi, berbagai variabel proses implementasi ini digunakan. *A Model of the Policy Implementation* mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear berasal dari keputusan politik, pelaksanaan, dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa banyak variabel yang saling berkaitan memengaruhi kinerja kebijakan. Dalam (Agustino, 2016) yaitu standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, sikap para pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, dan lingkungan sosial, ekonomi, dan politik.

1) Standar dan Tujuan Kebijakan

Pengukuran tingkat keberhasilan dari kinerja implementasi kebijakan dapat diukur melalui tujuan kebijakan yang ada di level pelaksanaan kebijakan yang realistis dan sosio-kultur. Kebijakan akan sulit direalisasikan jika ukuran dan tujuan kebijakan yang diterapkan terlalu ideal (Agustino, 2016) dalam (Kurniawan & Maani, 2019).

2) Sumber daya

Kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya yang ada sangat penting untuk keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Sumber daya manusia yang paling penting dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan adalah waktu, data manusia, dan dana finansial. Setiap tahap implementasi membutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas tinggi yang sesuai dengan pekerjaan yang ditetapkan secara politik. Keterlaksanaan suatu kebijakan ditentukan oleh sumber daya finansial. Jika ada masalah dengan sumber daya finansial, pelaksanaan kebijakan

akan terganggu atau bahkan terhambat. Sumber daya kebijakan ini harus tersedia dalam rangka untuk mempercepat pelaksanaan implementasi suatu kebijakan.

3) Karakteristik Organisasi Pelaksana

Organisasi formal dan informal sama-sama terlibat sebagai agen pelaksana kebijakan. Ciri yang tepat dan cocok dengan agen pelaksana memengaruhi bagaimana organisasi pelaksana menerapkan kebijakan. Hal ini berhubungan dengan konteks kebijakan yang akan diterapkan. Pada situasi lain, agen pelaksana yang demokratis dan persuasif diperlukan.

4) Komunikasi antar Organisasi Terkait dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan

Para agen pelaksana harus diberi tahu tentang standar dan tujuan implementasi kebijakan. Oleh karena itu, “apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh setiap *implementor*” menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn (dalam Kurniawan & Maani. 2019).

5) Sikap Para Pelaksana

Sikap para pelaksana dipengaruhi oleh bagaimana cara pandang mereka terhadap pengaruh kebijakan kepentingan organisasi dan kepentingan pribadinya. Van Metter dan Van Horn (1974) menjelaskan bahwa penyaringan dilakukan sebelum pelaksanaan kebijakan, diawali dengan menyaring persepsi pelaksana dan batas waktu di mana kebijakan akan dilaksanakan. Menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006), “sikap agen pelaksana kebijakan terhadap penerimaan atau penolakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik.” Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan

yang diterapkan tidak dibuat oleh penduduk setempat yang benar-benar memahami masalah dan kesulitan mereka.

6) Kondisi Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik

Dalam menilai keberhasilan pelaksanaan kebijakan, hal terakhir yang harus kita perhatikan adalah seberapa besar pengaruh lingkungan eksternal terhadap keberhasilan kebijakan. Di antara lingkungan eksternal yang dimaksud adalah lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Lingkungan yang tidak baik dapat menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, perlu upaya untuk membuat lingkungan eksternal menjadi baik sehingga pelaksanaan kebijakan dapat berjalan lancar.

Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983:5) ada dua perspektif tentang implementasi kebijakan, yaitu perspektif ilmu politik dan perspektif administrasi publik. Menurut perspektif administrasi publik, implementasi kebijakan pada awalnya didasarkan pada bagaimana memenuhi keefisienan dan ketepatan. Selain itu, keberhasilan implementasi kebijakan juga dilihat dari dua perspektif, yaitu perspektif proses dan perspektif hasil. Perspektif proses adalah program pemerintah yang dikatakan berhasil apabila pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan pelaksanaan yang telah dibuat oleh pembuat kebijakan. Sedangkan perspektif hasil adalah program yang dikatakan berhasil apabila kebijakannya membawa dampak positif seperti yang diharapkan.

Pendapat Sabatier (1986: 21-48) tentang dua model yang berfokus pada tahap formulasi kebijakan, model *top down* dan model *bottom up*, bahwa pengaruh kedua model tersebut dapat dilihat pada tahap implementasi kebijakan secara

sentralistik dan desentralistik, berdasarkan keadaan dan tempat *implementator* mengambil keputusan dalam organisasi. Ketika keputusan dipengaruhi oleh keinginan *implementator* di tingkat pusat, implementasinya bersifat sentralistik atau merefleksikan model *top down*. Sebaliknya, ketika keputusan dipengaruhi oleh *implementator* di tingkat bawah, implementasinya bersifat desentralistik atau merefleksikan model *bottom up* (Akib, 2020).

Dalam penelitian ini, menggunakan teori implementasi kebijakan dari Van Metter dan Van Horn, karena teori ini menyediakan kerangka analisis yang sistematis dan menyeluruh untuk memahami sejauh mana suatu kebijakan dapat diterapkan secara efektif di lapangan. Dalam konteks judul penelitian ini, implementasi kebijakan rehabilitasi sosial terhadap Anak Berhadapan dengan Hukum menjadi fokus utama, dan pelaksana kebijakan tersebut adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran, khususnya melalui Dinas Sosial. Teori ini juga sangat relevan untuk menganalisis fenomena implementasi kebijakan sosial di tingkat lokal karena mempertimbangkan berbagai faktor yang memengaruhi pelaksanaan kebijakan, baik dari dalam organisasi pelaksana maupun dari faktor eksternal.

Teori Van Metter dan Van Horn memiliki enam variabel utama yang dapat digunakan untuk mengkaji keberhasilan implementasi kebijakan. Keenam variabel ini sangat relevan untuk mengkaji bagaimana pemerintah daerah merespons dan melaksanakan kebijakan rehabilitasi sosial secara nyata di lapangan, terutama dalam hal ketersediaan sumber daya, koordinasi lintas sektor, serta dukungan lingkungan sosial di daerah. Dengan menggunakan teori Van Metter dan Van Horn,

peneliti dapat menguraikan secara detail peran pemerintah daerah dalam setiap aspek pelaksanaan kebijakan. Teori ini juga membantu peneliti dalam menilai efektivitas peran lembaga pelaksana daerah dalam mencapai tujuan suatu kebijakan, yaitu rehabilitasi sosial Anak Berhadapan dengan Hukum (ABH).

2.3 Rehabilitasi Sosial

Kata “rehabilitasi” berasal dari bahasa Inggris yaitu “*rehabilitation*”, yang berarti mengembalikan seperti semula, atau mengembalikan, dan maksudnya adalah mengembalikan kemampuan yang pernah dimilikinya karena musibah yang menyebabkan kehilangan kemampuan tersebut. Kemampuan yang hilang ini dikembalikan ke kondisi sebelumnya, yaitu seperti sebelum musibah terjadi. Sedangkan makna sosial mencakup semua hal yang terkait dengan masyarakat, yang peduli terhadap lingkungan. Oleh karena itu, rehabilitasi sosial adalah proses pemulihan yang mencakup pemulihan fisik, mental, dan sosial untuk memungkinkan seseorang yang mengalami musibah untuk kembali melaksanakan fungsi sosialnya dalam kehidupan bermasyarakat. Proses rehabilitasi sosial membutuhkan bantuan dari berbagai sumber, termasuk masyarakat, lembaga pemerintah dan swasta, dan yang paling penting adalah keluarga, untuk proses pengembalian setelah rehabilitasi (Arrosyad, 2018).

Rehabilitasi sosial merupakan proses pemulihan dan penguatan kondisi sosial-psikologis seseorang sehingga mereka dapat kembali menjalani kehidupan yang normal, mandiri, dan produktif dalam masyarakat. Dalam konteks anak, rehabilitasi sosial mencakup pemulihan kondisi mental, emosional, moral, sosial, dan keterampilan dasar yang diperlukan untuk kembali menjalani kehidupan yang

sehat dan menghindari melakukan tindakan yang sama. Rehabilitasi sosial ini tidak hanya menghilangkan efek negatif dari peristiwa hukum yang dialami anak, tetapi juga membantu anak beradaptasi dengan masyarakat dan keluarganya dengan baik.

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 09 Tahun 2015 tentang Pedoman Rehabilitasi Anak yang Berhadapan dengan Hukum oleh Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial mengatur rehabilitasi sosial yang dilakukan oleh Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (LPKS). Tujuan rehabilitasi sosial ini adalah agar Anak Berhadapan dengan Hukum dapat melakukan fungsi sosial, yaitu melakukan peran, memenuhi hak mereka, memecahkan masalah, aktualisasi diri, dan mengembangkan potensi mereka sendiri. Selain itu, mereka ingin memastikan bahwa lingkungan sosial di mana Anak Berhadapan dengan Hukum dapat berhasil. Rehabilitasi sosial untuk Anak Berhadapan dengan Hukum diatur dalam bentuk: motivasi dan diagnosis psikososial, perawatan dan pengasuhan, pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan, bimbingan mental spiritual, bimbingan fisik, bimbingan sosial dan konseling psikososial, pelayanan aksesibilitas, bantuan dan asistensi sosial, bimbingan resosialisasi, dan bimbingan lanjutan atau rujukan (Arrosyad, 2018).

Dalam penelitian ini, kebijakan rehabilitasi sosial ABH menjadi objek utama yang dikaji, terutama terkait bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan oleh Dinas Sosial Kabupaten Pangandaran. Fokus utama penelitian ini adalah bagaimana peran pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan rehabilitasi sosial yang telah dijalankan, apakah hasilnya baik untuk anak, dan seberapa baik hasilnya. Rehabilitasi sosial ini juga

merupakan bentuk nyata dari implementasi kebijakan publik yang mencerminkan peran negara dalam mewujudkan keadilan sosial dan perlindungan terhadap anak-anak.

2.4 Anak Berhadapan Dengan Hukum (ABH)

Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yaitu dalam Pasal 1 ayat (2), bahwa Anak yang Berhadapan dengan Hukum adalah anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana, dan Pasal 1 ayat (3), menyatakan bahwa Anak yang Berhadapan dengan Hukum yang selanjutnya disebut adalah anak yang telah berumur 12 tahun, tetapi belum berumur 18 tahun yang diduga melakukan tindak pidana. Anak yang menjadi korban tindak pidana, yang selanjutnya disebut sebagai anak korban, merupakan anak yang belum berumur 18 tahun yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan kerugian ekonomi sebagai akibat dari tindak pidana tersebut. ABH mencakup tiga kategori utama, yaitu anak sebagai pelaku tindak pidana, anak sebagai korban tindak pidana, dan anak sebagai saksi dalam suatu perkara pidana. Anak yang menjadi saksi tindak pidana, yang disebut anak saksi adalah anak yang belum berumur 18 tahun yang dapat memberikan keterangan untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan terkait tindak pidana (Rahmawati & Mayangsari, 2022).

Dalam kebijakan rehabilitasi sosial yang dilakukan oleh Dinas Sosial, fokus utamanya dalam penelitian ini adalah anak sebagai pelaku, meskipun dalam beberapa kasus, korban dan saksi juga mendapat intervensi yang sesuai dengan kebutuhan sosial dan psikologis mereka. Anak yang menjadi pelaku tindak pidana

kerap kali bukan sepenuhnya akibat niat jahat atau kriminalitas murni, melainkan karena pengaruh lingkungan sosial, kurangnya pendidikan, peran keluarga yang minim, atau karena mereka menjadi korban eksploitasi oleh orang dewasa. Oleh karenanya, pendekatan yang digunakan untuk menangani ABH harus berfokus pada perlindungan, pembinaan, dan pemulihan anak dari situasi yang menyebabkan anak-anak ini terjatuh dalam masalah hukum.

Dari perspektif kebijakan perlindungan anak, ABH mencerminkan perjuangan negara untuk memastikan bahwa hak-hak setiap anak, termasuk mereka yang berhadapan dengan hukum, diberikan hak yang sebagaimana telah dijamin oleh konstitusi dan undang-undang. Pendekatan yang digunakan terhadap anak-anak pelaku tindak pidana tidak dapat disamakan dengan pendekatan yang digunakan terhadap pelaku dewasa. Maka dari itu, pendekatan yang ditujukan bagi ABH lebih berfokus pada perubahan perilaku, penguatan karakter, layanan konseling psikologis, dan upaya untuk membangun kembali relasi sosial anak dengan keluarganya. Secara umum, ABH bukan hanya persoalan hukum saja, tetapi juga merupakan persoalan sosial yang kompleks.

Untuk menanganinya, diperlukan pendekatan multidisipliner yang melibatkan aparat penegak hukum, tenaga sosial, lembaga keagamaan, dan masyarakat luas. Oleh karena itu, penelitian tentang bagaimana peran pemerintah daerah dalam implementasi rehabilitasi sosial terhadap ABH yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Pangandaran sangat penting untuk mengetahui sejauh mana kebijakan tersebut dapat memenuhi kebutuhan anak yang berhadapan dengan hukum, yang mencakup koordinasi antar-instansi, aspek kelembagaan, sumber

daya, dan seberapa efektif program rehabilitasi dalam mengubah kehidupan anak ke arah yang lebih positif.

2.5 Penelitian Terdahulu

Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu

NO	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Shinta Nur Sucianti, Muhamad Nur Afandi, Indra Kristian (2024)	Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Pada Anak Terlantar di Kota Bandung	<p>Hasil penelitian ini memberikan kesimpulan bahwa implementasi Program Rehabilitasi Sosial Anak Terlantar di Kota Bandung secara umum telah berjalan dengan baik tetapi masih ada beberapa kekurangan dan terdapat kendala pada aspek kecenderungan pelaksana dan aspek kondisi ekonomi, sosial, dan politik.</p> <p>Persamaan penelitian ini adalah keduanya berfokus pada program rehabilitasi sosial yang ditujukan untuk anak-anak dalam kondisi rentan, dan kedua penelitian ini sama-sama melibatkan pemerintah daerah sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan rehabilitasi sosial.</p> <p>Perbedaannya, penelitian terdahulu fokus permasalahannya pada penelantaran, dan menilai efektivitas program rehabilitasi anak terlantar. Sedangkan penelitian yang dikaji peneliti adalah</p>

			menganalisis bagaimana pemerintah daerah menjalankan perannya dalam pelaksanaan kebijakan rehabilitasi ABH.
2	Faizzatun Nazira, Ertien Rining Nawangsari (2022)	Peran Program Pelayanan Rehabilitasi Sosial Anak Berhadapan Dengan Hukum (ABH)	<p>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pembinaan yang diberikan kepada ABH oleh Unit Pelaksana Teknis Rehabilitasi Sosial Marsudi Putra sudah cukup baik. Dalam pelaksanaannya sesuai dengan Permensos RI No 26 Tahun 2018 tentang Rehabilitasi Sosial dan Reintegrasi bagi Anak Berhadapan Dengan Hukum. Hanya saja terdapat kendala yaitu kurangnya sarana dan prasarana yang dapat menghambat pelayanan terhadap ABH.</p> <p>Persamaan penelitian ini adalah keduanya membahas tentang rehabilitasi sosial bagi ABH, dan menyoroti isu perlindungan anak melalui pendekatan rehabilitasi sosial.</p> <p>Perbedaannya, penelitian terdahulu menyoroti program atau bentuk layanan itu sendiri. Sedangkan penelitian yang dikaji peneliti, menyoroti lembaga pelaksana yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran</p>

			dalam implementasi kebijakan.
3	Fitri Jayanti Eka Putri, Lies Sulistiani, Agus Takariawan (2021)	Perlindungan Hukum Terhadap Anak Berkonflik Dengan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak: Studi Pada Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Yayasan Pendidikan Islam I'anatush-Shibyan	<p>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa LPKS YPI I'anatush-Shibyan telah memiliki program-program perlindungan hukum bagi anak berkonflik dengan hukum dengan mengedepankan prinsip kepentingan terbaik bagi anak.</p> <p>Persamaan penelitian ini keduanya berfokus pada Anak Berhadapan Dengan Hukum (ABH), dan keduanya fokus pada perlindungan dan pemulihan anak yang berkonflik dengan hukum.</p> <p>Perbedaannya adalah penelitian terdahulu lebih fokus pada perlindungan hukum dalam konteks peradilan pidana, sedangkan penelitian yang dikaji peneliti fokus pada peran pemerintah daerah dalam implementasi kebijakan rehabilitasi sosial bagi ABH.</p>
4	Atik Rahmawati, Wahyuni Mayangsari (2022)	Peran Pekerja Sosial Koreksional Dalam Rehabilitasi Dan Reintegrasi Sosial Anak Berhadapan Dengan Hukum Di LKSA Bengkel Jiwa Kabupaten Jember	<p>Hasil penelitian ini menunjukkan peran pekerja sosial ini penting karena sebagai garda depan yang melakukan pendampingan, yang bersentuhan dan berhadapan langsung dengan ABH.</p> <p>Persamaan penelitian ini adalah keduanya sama-sama menyoroti kelompok ABH sebagai objek utama,</p>

			<p>dan berfokus pada proses rehabilitasi sosial bagi ABH.</p> <p>Perbedaannya adalah penelitian terdahulu meneliti peran pekerja sosial koreksional dalam proses rehabilitasi, sedangkan peneliti yang diteliti oleh peneliti lebih fokus pada peran pemerintah daerah melalui Dinas Sosial dalam implementasi kebijakan rehabilitasi sosial bagi ABH.</p>
5	Badrun Susantyo, Hari Harjanto Setiawan, Irmayani, Muslim Sabarisman (2016)	Implementasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak: Dalam Perspektif Kementerian Sosial	<p>Hasil penelitian ini adalah sudah cukup banyak peraturan maupun pedoman yang sudah dikeluarkan oleh Kementerian Sosial terkait dengan upaya Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial untuk ABH ini, dan sudah ditunjuk 81 lembaga yang berupaya untuk rehabilitasi sosial bagi ABH.</p> <p>Persamaan penelitian ini adalah keduanya sama-sama membahas ABH, dan menitikberatkan pada bagaimana suatu kebijakan atau peraturan dilaksanakan dalam praktik terkait penanganan ABH.</p> <p>Perbedaannya adalah penelitian terdahulu ruang lingkupnya mencakup nasional, sedangkan penelitian yang diteliti peneliti mencakup</p>

			daerah/lokal. Penelitian terdahulu fokus lembaga pada Kementerian Sosial, sedangkan penelitian yang dikaji peneliti fokus lembaga pada Pemerintah Daerah, khususnya Dinas Sosial.
--	--	--	---

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu yang terkait dengan implementasi program rehabilitasi sosial bagi Anak Berhadapan dengan Hukum (ABH), dapat disimpulkan bahwa keberhasilan dan efektivitas program tersebut sangat dipengaruhi oleh faktor sumber daya, kolaborasi lintas lembaga, serta pemahaman tentang kebijakan dan prosedur yang berlaku. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa meskipun kebijakan nasional dan daerah telah dirumuskan secara komprehensif dan berorientasi pada perlindungan hak anak, pelaksanaan di lapangan masih menghadapi permasalahan yang signifikan.

Dalam penelitian terdahulu, pelaksanaan rehabilitasi sosial umumnya sudah cukup berjalan baik, tetapi tetap terdapat kekurangan dari segi perencanaan, ketersediaan fasilitas, serta pelaksanaan yang kurang optimal di beberapa daerah. Hal ini menandakan bahwa implementasi kebijakan masih membutuhkan peningkatan dari segi sumber daya, baik dari segi sumber daya manusia, fasilitas, maupun pelatihan tenaga pendamping yang kompeten dalam menangani aspek psikososial anak-anak yang berhadapan dengan hukum. Selain itu, koordinasi antar lembaga sosial dalam menjalankan program rehabilitasi juga sangat penting. Keberhasilan program sangat bergantung pada sinergi antara Dinas Sosial, lembaga mitra seperti LKSA, dan masyarakat. Pelaksanaan yang efektif menuntut adanya

komunikasi yang baik antara berbagai pihak agar program kebijakan tidak tumpang tindih dan berjalan sesuai dengan standar dan tujuan kebijakan.

Pentingnya peran pemerintah daerah dalam mengawasi, mengefektifkan, dan mendukung seluruh rangkaian proses rehabilitasi juga menjadi temuan utama. Beberapa penelitian menegaskan perlunya komitmen dari pemerintah daerah, termasuk alokasi sumber daya yang cukup dan pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan program rehabilitasi agar benar-benar memenuhi standar dan sesuai dengan kebutuhan ABH. Secara umum, para peneliti sepakat bahwa keberhasilan program rehabilitasi sosial ABH tidak hanya bergantung pada keberadaan kebijakan dan regulasi yang baik, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh aspek implementasi yang efektif.

Hasil dari penelitian terdahulu menunjukkan bahwa perhatian terhadap aspek implementasi dan penguatan sumber daya menjadi kunci utama dalam mewujudkan keberhasilan rehabilitasi sosial bagi anak-anak ABH. Pengetahuan ini menjadi landasan penting bagi pemerintah dan seluruh *stakeholder* untuk memperbaiki dan meningkatkan program agar lebih efektif dan berkelanjutan demi perlindungan hak-hak anak dan pemulihan sosial yang menyeluruh.

2.6 Kerangka Pemikiran

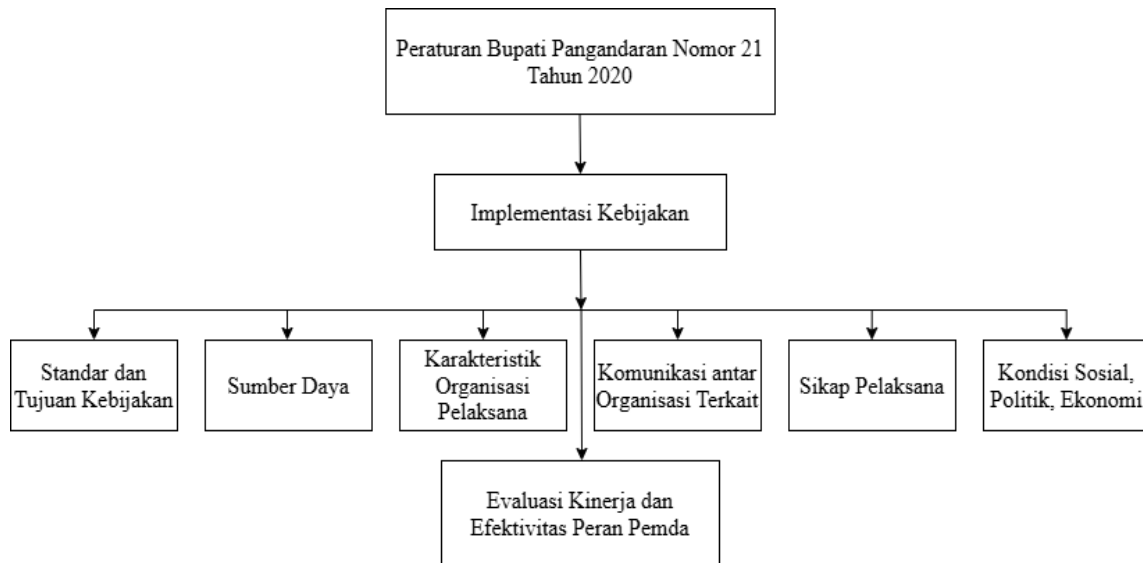
Penelitian ini didasarkan pada peran penting yang dimainkan oleh pemerintah dalam memberikan perlindungan dan pemulihan sosial kepada Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH). Anak yang tersangkut kasus hukum, baik sebagai pelaku, korban, maupun saksi, memiliki hak-hak fundamental yang harus dijamin oleh negara, termasuk hak atas rehabilitasi sosial, reintegrasi ke dalam

masyarakat, dan perlakuan yang ramah anak. Komitmen tersebut secara eksplisit tercermin dalam Peraturan Bupati Pangandaran Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pemenuhan Hak Anak, yang merupakan landasan normatif bagi Pemerintah Kabupaten Pangandaran dalam melindungi anak dari kekerasan, diskriminasi, dan penelantaran, termasuk anak yang berhadapan dengan sistem peradilan pidana.

Untuk menelaah bagaimana kebijakan tersebut dilaksanakan di tingkat daerah, penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Van Metter dan Van Horn. Teori ini dipilih karena mampu memberikan kerangka sistematis untuk menilai proses implementasi suatu kebijakan publik, mulai dari formulasi hingga pelaksanaan teknis di lapangan. Van Metter dan Van Horn menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi suatu kebijakan dipengaruhi oleh enam variabel utama. Masing-masing variabel tersebut saling berinteraksi dan menentukan bagaimana suatu kebijakan dapat diterjemahkan ke dalam tindakan konkret oleh para pelaksana di tingkat lokal.

Dengan menggunakan enam variabel ini sebagai alat analisis, peneliti dapat mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan rehabilitasi sosial ABH, serta menilai sejauh mana efektivitas dan kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran dalam melaksanakan kebijakan tersebut melalui Dinas Sosial dan lembaga mitra lainnya.

Kerangka berpikir ini disajikan dalam bentuk skema pada Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran berikut:

Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran di atas menggambarkan alur logis bagaimana Peraturan Bupati Pangandaran Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pemenuhan Hak Anak dijadikan sebagai dasar kebijakan dalam melaksanakan rehabilitasi sosial terhadap Anak Berhadapan dengan Hukum (ABH). Kebijakan tersebut kemudian diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran, melalui perangkat teknis seperti Dinas Sosial, bekerja sama dengan lembaga mitra seperti LKSA I'anatush-Shibyan, Polres Pangandaran, dan lembaga terkait lainnya. Untuk menilai efektivitas implementasi kebijakan ini, penelitian menggunakan enam variabel utama teori implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn.

Keenam variabel tersebut akan dianalisis untuk melihat bagaimana masing-masing memengaruhi proses implementasi kebijakan rehabilitasi sosial ABH. Selanjutnya, penilaian ini akan digunakan untuk mengevaluasi kinerja dan efektivitas peran Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran dalam memenuhi hak anak sebagaimana diatur dalam regulasi.