

## **BAB IV**

### **ANALISIS**

#### ***Networking Program Perlindungan Anak dalam Mewujudkan Kota Layak Anak di Kota Surakarta Tahun 2017-2018***

##### **4.1 *Good Local Governance KLA Kota Surakarta***

Pemerintah Kota Surakarta berkomitmen untuk menjadikan Kota Surakarta sebagai KLA, oleh karena itu Pemkot Surakarta dalam mewujudkan Visi-Misinya membutuhkan berbagai sektor dalam mendukung terwujudnya KLA. KLA merupakan kebijakan yang harus dijalankan secara holistik dan integratif oleh aktor-aktor yang memiliki tujuan dalam mewujudkan KLA. KLA menyangkut kebutuhan dasar anak yang harus dipenuhi sesuai KHA (Konvensi Hak Anak). Kebutuhan dasar anak meliputi kebebasan berpendapat, lingkungan sekitar, kesehatan, pendidikan, dan perlindungan khusus. Oleh karena itu, Pemkot Surakarta dalam hal ini Dinas PPPAPM sebagai *leading sector* harus dapat berintegrasi dengan OPD dan *Stakeholders* yang menaungi kebutuhan dasar tersebut. Pemkot Surakarta memerlukan sumberdaya berupa personel, anggaran, gagasan, sarana dan prasarana dari OPD dan *Stakeholders* lain dalam mendukung keberjalanan Visi-Misi dalam mewujudkan KLA. Pemkot Surakarta melihat banyaknya LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) di Kota Surakarta, sehingga Pemkot Surakarta berusaha untuk mengoptimalkan peran mereka dalam kontribusinya mendukung Kebijakan KLA serta berusaha mencerminkan *good local governance* dalam keberjalanan pemerintahan di Kota Surakarta. Melalui

kemitraan yang dibangun, Pemkot Surakarta membuat kesepakatan yang dilegalisasi menjadi MoU sebagai bentuk komitmen Pemkot Surakarta dengan *Stakeholders*.

Oleh karena itu menurut Joko Widodo bahwa penyelenggaraan *good governance* dalam pelaksanaannya menuntut keterlibatan seluruh elemen yang ada dalam masyarakat dan dapat segera diwujudkan manakala pemerintah didekatkan dengan yang diperintah. Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah berarti desentralisasi dan otonomi. (Joko Widodo, 2001: 29).

Seperti pernyataan dari Bu Harti selaku Kabid Perlindungan Anak Dinas PPPAPM menyatakan bahwa:

“Berhak menjalankan kegiatan yang ada melalui pemikiran sendiri, dapat mengembangkan KLA sendiri, semuanya dapat berjalan dengan baik jika dibarengi anggaran yang mencukupi, dari Kementerian Perlindungan Ibu dan Anak kita diamanahi anggaran yang cukup besar, sehingga kegiatan yang dilakukan menjadi padat”. (Suharti, Kabid PA Dinas PPPAPM Kota Surakarta, 21 Mei 2019, pukul 11.24 WIB).

Permasalahan anak di setiap daerah berbeda-beda sehingga dengan adanya desentralisasi, Pemkot Surakarta dapat menjalankan kebijakan berdasarkan kebutuhan masyarakat khususnya anak di Kota Surakarta sehingga kebijakan dapat dijalankan lebih efektif dan efisien. Pemkot Surakarta dapat mengembangkan program dan mitra yang dapat mendukung terwujudnya KLA di Kota Surakarta.

Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah (rakyat) akan mengenali apa yang menjadi kebutuhan, permasalahan kepentingan dan keinginan serta aspirasi masyarakat secara baik dan benar, karenanya kebijakan yang dibuat

akan dapat mencerminkan apa yang menjadi kepentingan dan aspirasi masyarakat yang dilayani.

Oleh karena itu, KLA di Kota Surakarta bermitra dengan OPD dan *Stakeholders* yang paling dekat dengan masyarakat. Misalnya PPT (Pos Pelayanan Terpadu), Kelurahan, Forum Anak, TP PKK, sehingga apa yang dibutuhkan oleh masyarakat dapat segera diproses secara cepat dan tepat. Pemkot Surakarta bermitra dengan LSM yang berfokus secara profesional dalam bidangnya. Misalnya kasus kekerasan mendapatkan pelayanan bantuan hukum dari LBH (Lembaga Bantuan Hukum).

Dalam menjalankan tugas (fungsi) otonomi daerah, pemerintah daerah otonom melaksanakan (Adisasmita, 2011:35-36):

1. Pemerintah daerah yang efektif dan efisien
2. Pembangunan daerah yang merata
3. Memberikan pelayanan publik yang tepat, cepat, murah dan bermutu

Pemkot Surakarta dalam menjadikan Kebijakannya efektif dan efisien dengan membangun kemitraan dengan *Stakeholders* terkait, efektif karena kebijakan bisa lebih tepat sasaran kepada kelompok yang membutuhkan serta memanfaatkan personel, anggaran, dan waktu secara efisien. Kemudian Pemkot Surakarta telah membangun kemitraan dari semua tingkat kelurahan di Kota Surakarta, di tingkat kelurahan tidak hanya pemerintah kelurahan saja, tetapi ada PKK, Forum Anak, dan PPT yang memberikan pelayanan terhadap anak, sehingga menjadikan pembangunan lebih merata karena kebijakan KLA

menyentuh semua wilayah di Kota Surakarta. Semua wilayah di Kota Surakarta memiliki hak yang sama untuk mendapatkan pelayanan dari kebijakan KLA. Kemudian dengan adanya kemitraan, setiap aktor jaringan telah mengetahui tugas dan fungsinya, sehingga dalam pelayanan tidak menimbulkan *miss-communication* yang menyebabkan pelayanan menjadi lamban, menjadikan tepat karena setiap aktor jaringan adalah orang-orang yang kompeten dibidangnya. Misalnya dalam penanganan kasus kekerasan anak, ada psikolog dalam menangani trauma akibat kekerasan, kemudian jika tidak ada yang membantu dalam pendampingan hukum, ada Yayasan Kakak, Spekham, dan Fatayat NU. Kemudian jika membutuhkan hasil visum, bisa dirujuk ke rumah sakit. Jadi setiap aktor kemitraan menjadi satu kesatuan dalam pelayanan kasus anak, sehingga anak korban kekerasan hanya satu pintu dalam melaporkan ke PTPAS atau LSM terkait, selebihnya mereka yang menghubungkan dan memfasilitasi penanganan kasus selanjutnya sampai selesai.

Dalam menjalankan birokrasi pemerintah daerah yang baik (*good local governance*) menurut Adisasmita, (2011:35-36) dikenal empat prinsip yaitu:

1. Koordinasi
2. Integrasi
3. Sinkronisasi
4. Simplifikasi

Dalam membangun kemitraan, Pemkot Surakarta melakukan koordinasi secara intensif terkait keberjalanan program, dimulai dari perencanaan,

implementasi, dan evaluasi. Koordinasi dilakukan agar program dapat berjalan sesuai yang telah disepakati dalam MoU serta adanya umpan balik dari Pemkot Surakarta dengan *Stakeholders* agar setiap aktor dapat memberikan gagasan dan kritik atas keberjalanan program. Sehingga dapat menggali akar masalah secara lebih mendalam. Koordinasi yang dilakukan oleh Pemkot Surakarta bisa melalui rapat koordinasi dengan mengundang *Stakeholders* atau melalui Grup *Online*. Koordinasi dilaksanakan ketika ada program baru maupun ada kekurangan dari keberjalanan program dan mempertahankan program yang telah berjalan dengan baik.

Seperti pernyataan dari Bu Prapti selaku Ketua Pokja I TP PKK Kota Surakarta yang menyatakan bahwa:

“Ya misalnya ada program-program baru yang harus dilaksanakan itu pasti ada interaksi bagaimana supaya kami bisa meneruskan maupun menghapus hal-hal yang tidak kami harapkan dan tetap berkesinambungan bagaimana supaya hal-hal yang positif itu tadi bisa dilaksanakan terus-menerus”. (Prapti, Ketua Pokja I, 17 Juni 2019, pukul 11.12 WIB).

Dalam kemitraan tentunya Pemkot Surakarta mengintegrasikan semua aktor jaringan sehingga menjadikan suatu kesatuan yang tersistem dalam bentuk gugus tugas. Oleh karena itu, ada kesamaan Visi-Misi dalam mewujudkan KLA, namun setiap aktor jaringan bertugas melalui caranya masing-masing. Seperti halnya pelayanan terpadu satu pintu, pelayanan KLA di setiap ruang lingkupnya ada yang bertanggung jawab. Misalnya ditingkat kelurahan ada PKK, PPT, Pemerintah Kelurahan, dan Forum Anak. Jadi jika ada kasus kekerasan yang menimpa anak dapat melaporkan ke PKK, selebihnya PKK akan menjalankan tugasnya untuk berkoordinasi ke PTPAS. Jadi anak korban kekerasan tidak perlu

menemui setiap instansi yang menangani kasus kekerasan. Dengan adanya kemitraan yang terintegrasi, korban kasus kekerasan anak mendapatkan pelayanan sesuai dengan kebutuhannya.

Dalam kemitraan, adanya proses sinkronisasi yaitu menghubungkan setiap aktor jaringan dalam hal perencanaan, implementasi, dan evaluasi. Proses sinkronisasi dilakukan agar program yang mendukung KLA dapat selaras dengan Visi-Misinya. Jadi sebelum program dijalankan, adanya pengecekan kembali secara komprehensif terkait segala keperluan yang membantu kelancaran suatu program. Misalnya dalam kasus anak korban kekerasan, pihak yang mendampingi yaitu PTPAS yang berperan dalam penyembuhan psikologis anak. Pihak PTPAS harus memastikan secara detail terkait kondisi psikologis anak. Pihak PTPAS menjalankan program *trauma healing* agar menyembuhkan anak dari trauma akibat kasus kekerasan. Setelah anak kondisi psikologisnya membaik, maka proses selanjutnya yaitu pemeriksaan terkait keterangan atas kasus kekerasan akan lebih mudah dilaksanakan karena anak dalam kondisi pulih kembali pasca trauma.

Seperti pernyataan dari Pak Krista selaku Staf PTPAS yang menyatakan bahwa:

“Misalnya kasus kekerasan seksual itu korbannya tidak langsung ditanyakan, tapi diperiksa mentalnya dulu karena mengalami depresi, itu kasusnya dibuka kembali, jadi ini tergantung situasi dan kondisi”. (Krista, Staf PTPAS, 2 Juli 2019, pukul 13.29 WIB).

Jadi proses sinkronisasi penting untuk dilakukan karena setiap aktor jaringan harus dapat menggali permasalahan dengan menjalankan tugas sesuai

yang telah tercantum dalam gugus tugas agar tidak terjadi diskresi dengan aktor lainnya yang bertugas dengan kasus yang sama serta saling berkomunikasi berupa kritik dan saran apabila ada aktor yang keluar dari gugus tugas yang telah disepakati bersama.

Kemitraan dalam KLA menjadikan tugas dan fungsi dari setiap aktor jaringan menjadi lebih sederhana. Dalam setiap OPD ada berbagai tupoksi yang harus dilaksanakan. Kebijakan KLA hanya menjadi salah satu dari tupoksi OPD. Jadi dengan adanya kemitraan menjadi lebih jelas tupoksi dari setiap OPD. Misalnya Dinas Kesehatan yang menaungi Program Puskesmas Ramah Anak, program tersebut hanya merupakan salah satu dari berbagai program dari Dinas Kesehatan. Berbeda dengan LSM misalnya Yayasan Kakak yang programnya berfokus pada kasus penanganan kekerasan anak. Namun meskipun berfokus penuh pada kasus kekerasan anak, dengan adanya kemitraan Yayasan Kakak dapat saling bekerjasama dengan Fatayat NU dan PTPAS. Jadi adanya pembagian sumberdaya di antara para aktor jaringan, menjadikan setiap program yang dijalankan setiap aktor jaringan menjadi lebih sederhana.

#### **4.2 *Networking* KLA Kota Surakarta**

Jaringan kebijakan sebagai konteks interaksi pendekatan jaringan mengasumsikan bahwa para pelaku saling bergantung. Aktor tidak bisa mencapai tujuan mereka tanpa sumber daya yang dimiliki oleh aktor lain (Scharpf, 1978) Pernyataan Scharpf dan Benson jika dikaitkan dengan Konsep KLA selaras

karena KLA adalah Kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan media masa yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak dan perlindungan anak. Jadi KLA merupakan kebijakan yang harus dilaksanakan melalui pendekatan kemitraan diantara para aktor jaringan dikarenakan keterbatasan sumberdaya dalam menjalankan program. Mengingat Kebijakan KLA mencakup pelayanan kebutuhan dasar untuk memenuhi hak-hak anak agar terlindungi misalnya pendidikan, kesehatan, kesejahteraan. Oleh karena itu pelayanan tidak dapat terpenuhi jika hanya dijalankan oleh aktor tunggal.

Pola interaksi antar aktor muncul dalam kebijakan dan kelompok sumber daya, dan pola-pola ini memperoleh tingkat keberlanjutan karena terbatasnya substitusi sumber daya. Oleh karena itu, Pemkot Surakarta mengadakan pertemuan secara berkala untuk membahas perkembangan program-program atau program-program baru yang menunjang KLA, membahas kekurangan program yang harus diperbaiki kedepannya serta mempertahankan hal positif dari program. Jadi, ada perbedaan antara kerjasama non kemitraan dengan kerjasama kemitraan yang waktunya lebih panjang, pembahasan yang berlanjut. Sehingga KLA yang program-programnya berkelanjutan karena mencakup tahapan-tahapan sampai mendapatkan predikat KLA dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Oleh karena itu, ketika telah mencapai satu tahapan, maka setiap aktor jaringan harus merencanakan kembali arah kedepannya dengan mengembangkan program-program yang menunjang KLA agar lebih optimal,

maka setiap aktor jaringan dikumpulkan dalam satu forum untuk berinteraksi secara berkesinambungan.

Aturan mengatur perilaku aktor dan distribusi sumber daya dalam jaringan, dan ini juga mempengaruhi interaksi dalam jaringan. Distribusi dan aturan sumber daya secara bertahap dibentuk dalam interaksi (Giddens, 1984). Oleh karena itu, langkah awal Pemkot Surakarta menjadikan KLA dengan mengidentifikasi *Stakeholders* yang akan berperan membantu mewujudkan KLA dengan membentuk kesepakatan yang dilegalisasi dalam MoU sebagai bentuk komitmen, didalamnya terdapat gugus tugas yang mengatur aktor dan distribusi sumber daya dalam jaringan, sehingga dalam menjalankan tupoksi harus berdasarkan pada MoU yang telah disepakati. Kebijakan KLA dijalankan secara bertahap, jadi harus melalui pendekatan antar aktor jaringan karena KLA sifatnya berkesinambungan, ada tahapan yang harus dilalui sebelum mendapatkan predikat sebagai KLA. Jadi, gugus tugas dalam MoU dapat dioptimalkan dengan memerhatikan distribusi sumber daya yang dilakukan secara bertahap dalam interaksi.

Kegiatan utama dan keputusan kunci dikoordinasikan melalui anggota tunggal yang berpartisipasi yaitu Dinas PPPAPM (Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat), bertindak sebagai organisasi utama. Jadi, manajemen jaringan menjadi sangat terpusat dan ditengahi, dengan kekuatan asimetris. Dinas PPPAPM memiliki pengaruh yang signifikan dalam jaringan. Dinas PPPAPM menyediakan administrasi untuk jaringan dan/atau memfasilitasi kegiatan organisasi anggota dalam upaya mereka untuk mencapai

tujuan bersama, yang mungkin terkait erat dengan tujuan dari organisasi utama. Dinas PPPAPM dapat menanggung biaya administrasi jaringan sendiri, menerima kontribusi sumber daya dari anggota jaringan, atau mencari dan mengendalikan akses ke pendanaan eksternal melalui hibah atau pendanaan pemerintah. Peran organisasi pemimpin dapat muncul dari anggota sendiri, berdasarkan apa yang tampaknya paling efisien dan efektif, atau mungkin dimandatkan, seringkali oleh sumber pendanaan eksternal.

Dalam literatur tentang manajemen jaringan, perbedaan dibuat antara dua jenis strategi manajemen jaringan: manajemen proses dan konstitusi jaringan (Winter, 1997:731). Manajemen proses bermaksud untuk meningkatkan interaksi antar aktor dalam permainan kebijakan. Intinya ini menyangkut strategi pengemudi yang berusaha menyatukan berbagai persepsi aktor dan memecahkan masalah organisasi yang berbagai organisasi, dalam memiliki otonom mengembangkan strategi mereka sendiri, tidak secara otomatis dalam konser satu sama lain.

Dengan demikian, para aktor tidak dapat secara sepihak menentukan strategi masing-masing. Apa yang penting adalah bahwa strategi manajemen proses menganggap struktur dan komposisi jaringan seperti yang diberikan. Jadi, aturan (formal atau informal), pembagian sumber daya dan aktor yang ada diperlakukan sebagai titik awal yang diberikan untuk strategi manajemen. Proses penting strategi manajemen adalah:

1. Pemilihan dan aktivasi aktor (Hanf dan Scharpf 1978); untuk mengambil pelaku inisiatif kebijakan yang sukses dengan sumber daya yang diperlukan harus dipilih dan dimotivasi untuk berpartisipasi. Dalam kebijakan KLA di Kota Surakarta pemilihan dalam aktor jaringan merangkul sektor strategis seperti di tingkat kelurahan, kecamatan, serta kota sehingga inisiatif kebijakan dinilai mampu memberikan beragam pandangan yang menunjang program-program KLA. Kemudian motivasi timbul atas dorongan yang saling mendukung dari Pemkot Surakarta melalui sosialisasi yang diundang dalam forum dengan output komitmen diantara berbagai aktor jaringan dengan tujuan yang sama serta LSM yang mempunyai kepentingan didalamnya.
2. Peningkatan persepsi timbal balik tentang suatu masalah atau solusi; mengingat fakta bahwa aktor memiliki persepsi yang berbeda tentang masalah, solusi, dan yang ada situasi, manajemen jaringan harus ditujukan untuk menciptakan konvergensi persepsi dan menciptakan paket tujuan yang dapat diterima untuk koalisi aktor yang bisa bekerja. Dengan keberadaan anggota jaringan dari fokus yang berbeda-beda menjadikan keunggulan dalam menginput kritik dan gagasan terkait program-program KLA yang harus diperbaiki, dipertahankan atau ditingkatkan. Aktor jaringan memiliki fokus yang berbeda sesuai bidangnya, misalnya Yayasan Kakak dan Fatayat NU berfokus pada kasus kekerasan anak sehingga mereka memahami terkait masalah tersebut kemudian PTPAS

yang lebih memahami dalam sisi psikologis anak korban kekerasan. Sehingga mereka dapat memberikan gagasan sesuai inti permasalahan.

3. Penciptaan pengaturan organisasi sementara antar organisasi; karena koordinasi antara aktor yang berbeda tidak dijamin, organisasi pengaturan harus dibuat untuk mempertahankan interaksi dan strategi koordinasi-gies. Aturan yang mengatur kebijakan KLA berdasarkan RAD, RAD yang dibuat didalamnya memuat indikator KLA yang harus dipenuhi yang dijalankan setiap periodenya, mengingat kebijakan KLA memiliki tahapan-tahapan untuk mencapai kategori KLA. Oleh karena itu, ketika telah mencapai suatu tahapan maka aktor jaringan membuat aturan bersama sesuai dengan indikator KLA berikutnya. Kebijakan KLA diinovasikan setiap tahapannya tanpa mengurangi esensi indikator KLA, sehingga memuat aktor jaringan dan pola kemitraan yang baru.

Seperti pernyataan dari Pak Tri selaku Kabid Paud dan Dikmas Kota Surakarta yang menyatakan bahwa:

“Istilahnya tidak berubah dalam tupoksinya, tetapi dilakukan pengembangan agar program-program yang disusun itu lebih optimal lagi. Jadi tidak berubah tupoksinya, cuman dioptimalkan, misalnya Dinas Pendidikan tetap Sekolah Ramah Anak, jadi semakin lama semakin banyak masukan dari berbagai pihak naik lagi dikembangkan lagi sehingga lebih optimal”. (Tri, Kabid Paud dan Dikmas, 1 Juli 2019, pukul 09.51 WIB).

4. peningkatan dan pengawasan interaksi melalui proses dan manajemen konflik (Susskind dan Cruikshank 1987). Peningkatan kemitraan dan pengawasan interaksi melalui proses koordinasi yang berkesinambungan

antar anggota jaringan agar program-program berjalan sesuai dengan MoU yang telah disepakati.

Konstitusi jaringan difokuskan untuk mewujudkan perubahan dalam jaringan. Berdasarkan pada asumsi bahwa karakteristik kelembagaan dari jaringan juga mempengaruhi strategi dan peluang kerjasama aktor, upaya dapat dilakukan untuk mengubah satu atau lebih banyak dari karakteristik ini. Secara umum, strategi ini memakan waktu sejak mereka mencari perubahan kelembagaan. Akibatnya, mereka biasanya tidak cocok untuk mempengaruhi aturan kebijakan yang sudah berlangsung. Strategi konstitusi jaringan dapat fokus pada:

5. Mengubah posisi aktor atau pengenalan aktor baru; memperkenalkan aktor baru dalam jaringan dapat membawa persepsi baru tetapi juga dapat berubah ketika diberikan posisi kekuasaan dan keteraturan dalam interaksi. Dalam kebijakan KLA di Kota Surakarta setiap aktor tetap berada pada posisi ketika disepakati dalam forum. Namun, hanya memperluas tupoksi setiap aktor jaringan berdasarkan tahapan indikator KLA. Misalnya Dinas Kesehatan berfokus pada Puskesmas Ramah Anak, kemudian ditambah program-program yang menunjang peningkatan derajat kesehatan anak seperti program TTD dan TB.
6. Mengubah aturan (misalnya yang mengatur akses ke suatu proses) (Ostrom, 1986:3-5); mengubah baik aturan formal maupun informal dapat menyebabkan pola yang berbeda dalam berinteraksi. Mengubah mekanisme pengaturan konflik, misalnya dapat mengarah pada strategi

dan pola interaksi lain karena para aktor ingin menghindari konflik. Aturan dapat berubah berdasarkan hasil evaluasi dari setiap aktor jaringan dengan melihat kekurangan program yang harus dicarikan solusinya agar tidak terjadi konflik yang mungkin terjadi. Kekurangan program-program KLA dilihat dari keberjalanan kemitraan dan implementasi program. Keberjalanan kemitraan memengaruhi implementasi program sehingga harus diperbaiki pola interaksi dari setiap aktor jaringan.

7. *Reframing* (secara mendasar mengubah gagasan tentang fungsi dan substantif masalah jaringan). Menurut Klijn dan Koppenjan (2015:146) dalam Rein dan Schön, kadang-kadang sepertinya perlu untuk memulai perubahan radikal dalam persepsi masalah sektoral atau cara melakukan sesuatu. Sebagian besar pemerintah pusat mencoba untuk mencapai hal ini dengan sistem perubahan radikal, tetapi terkadang aktor dalam jaringan itu sendiri mencoba untuk mencapai ini. Dalam kebijakan KLA di Kota Surakarta, proses *reframing* berada diawal kebijakan KLA, dimana Pemkot Surakarta harus membentuk sistem yang terintegrasi dengan membuat *road map*/keberjalanan KLA yang akan diimplementasikan. Kota Surakarta sebelum ditunjuk sebagai pilot pengembangan KLA mempunyai tugas besar untuk menyiapkan berbagai sumberdaya dengan mengidentifikasi *Stakeholders* untuk mengoptimalkan sistem yang terintegrasi serta dalam mendukung keberjalanan program-program KLA.

#### 4.2.1 Desain *Networking* Kota Layak Anak di Kota Surakarta

Kebijakan KLA merupakan layanan yang mendukung perlindungan anak dan kualitas anak yang diberikan oleh Pemerintah Kota Surakarta melalui kemitraan dengan instansi terkait dan *stakeholders*. Oleh karena itu desain *networking* yang berbasis pelayanan bisa disebut SIN (*Service Implementation Networking*). SIN merupakan *network* yang muncul dari adanya produksi pelayanan bersama, seringkali ditujukan bagi masyarakat marjinal seperti kelompok orang tua, keluarga miskin atau kaum tuna daksa. Integrasi dari pelayanan sangat penting di sini. Pemerintah membiayai pelayanan ini, tapi tidak secara langsung menyediakannya (pelayanan kesehatan dan lain-lain).

Dalam pelayanan terhadap masyarakat khususnya anak, Pemerintah Kota Surakarta membuat program berkolaborasi dengan OPD terkait dan *Stakeholders*. Kolaborasi seringkali terjadi diantara program organisasi yang lebih besar, misalnya Sekolah Ramah Anak, Puskesmas Ramah Anak, dan Perlindungan khusus bagi anak, hal tersebut dilakukan karena kepentingan anak bersifat multidimensional yang membutuhkan personel dari lintas sektor yang fokus di bidangnya.

Seperti pernyataan dari Pak Tri Santosa sebagai Kepala Bidang PAUD dan Dikmas Dinas Pendidikan Kota Surakarta yang menyatakan bahwa:

“Untuk Kota Layak Anak, itu *leading sector*nya itu berada di Dinas PPPAPM yang dulu namanya Bapermas. Kemudian kepanitiaan pokjanya itu meliputi seluruh dinas, masing-masing dinas semua mempunyai tugas, tapi kendalinya dari Dinas PPPAPM. Ketika Kota Layak Anak berbicara di Dinas Kesehatan, maka akan berjumpa dengan Puskesmas Layak Anak, jika berbicara di Kelurahan maka akan berjumpa dengan Kelurahan Layak Anak, jika berbicara di Dinas Pendidikan maka akan berjumpa dengan Sekolah Ramah Anak”. (Tri Santosa, Kepala Bidang PAUD dan Dikmas, Senin 1 Juli 2019, pukul 09.51 WIB).

Kemudian Manajemen penyediaan layanan bersifat horizontal merupakan tugas utama, misalnya Dinas PPPAPM berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dispendukcapil, Dinas Lingkungan Hidup dan OPD terkait lainnya yang sederajat. Namun bersifat vertikal ketika berkoordinasi dengan Kecamatan, Kelurahan, PKK dan Stakeholders lainnya.

Tugas utama Dinas PPPAPM termasuk di dalamnya mendorong kemitraan, perencanaan perluasan *network*, mengembangkan program-program KLA dan lain-lain. Dinas PPPAPM merangkul setiap OPD terkait dan *Stakeholders* untuk melakukan kemitraan agar program-program KLA dapat berjalan efektif dan efisien. Dinas PPPAPM bermitra dengan siapa saja sejauh memiliki tujuan yang sama dalam mewujudkan Kota Surakarta sebagai Kota Layak Anak.

Seperti pernyataan dari Bu Andriani selaku Sekretaris Bidang PA Dinas PPPAPM Kota Surakarta yang menyatakan bahwa:

“Jadi sejauh namanya untuk kebaikan masyarakat Kota Surakarta, sejauh itu dapat mengimbangi program yang sudah ada di Kota Surakarta, *open* kita, karena kita terbantu, mungkin dari programnya LSM yang baru itu kan mengajak untuk bekerjasama yang penting itu ditujukan untuk masyarakat Kota Surakarta.” (Andriani, Sekretaris Bidang PA, Selasa 23 Juli 2019, pukul 14.19 WIB).

Kemudian inisiasi dalam pengembangan program-program KLA. Inisiasi dapat bersifat *top-down* atau *bottom-up*. Misalnya program posyandu dan pemberian gizi dapat dikembangkan oleh Pokja IV PKK dan PAUD yang merupakan *top-down* dari Dinas Kesehatan PAUD. Kemudian dalam Klaster V Perlindungan Khusus misalnya program *trauma healing*, karena di daerah lain tidak ada *trauma healing*, pemberian *trauma healing* dimaksudkan untuk anak-anak atau perempuan yang menjadi korban kekerasan, pelecehan seksual dan lain-lain. Jadi awalnya dari *top-down*, namun pengembangan program dapat bersifat *top-down* atau *bottom-up*.

Setiap *network* memiliki kapasitas masing-masing. Penjataan diperlukan karena keterbatasan sumberdaya, dalam hal ini Dinas PPPAPM memerlukan kemitraan yang harus dibangun dengan memetakan kapasitas OPD terkait dan Stakeholders agar dapat mengoptimalkan sumberdaya yang diperlukan agar efektif dan efisien. Dinas PPPAPM sebagai koordinator yang mengakomodasi kebutuhan setiap aktor jaringan dan program-program dari Kementerian yaitu harus memenuhi 24 indikator KLA.

### **4.3 Analisis Stakeholders Kota Layak Anak**

Kebijakan KLA memengaruhi kelompok sasaran yaitu anak-anak yang berusia 0-18 tahun. Aktor jaringan yang mempengaruhi yaitu Dinas PPPAPM, Dinas PPPAPM, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Dinas Kesehatan, Puskesmas, PTPAS, dan Dinas Pendidikan. Dari semua aktor jaringan saling

membantu dan memberikan pengaruh positif dalam keberlangsungan kebijakan KLA. Selain aktor jaringan yang memengaruhi kebijakan KLA, adanya kelompok kepentingan yang harus dilibatkan sebagai tangan kanan dari OPD yaitu Yayasan Kakak, Fatayat NU, IBI, dan TP PKK, mereka semuanya dilibatkan dalam berbagai forum dan implementasi program-program yang menunjang KLA.

Kebijakan KLA memberikan manfaat kepada anak-anak yang berusia 0-18 tahun. Manfaat dapat berupa akses publik dalam pendidikan, kesehatan, kebudayaan, perlindungan, lingkungan dan partisipasi. Sehingga kebutuhan dasar anak sebagai manusia oleh Pemkot Surakarta berusaha untuk dipenuhi dalam mewujudkan KLA. Selain manfaat, tidak ada dampak buruk bagi anak karena setiap program-program semuanya mendukung pelayanan bagi anak.

Dalam kebijakan KLA, adanya kelompok-kelompok yang rentan dan berbenturan dalam mendukung kebijakan KLA, misalnya pengusaha rokok dan pelaku kekerasan. Pengusaha rokok dengan adanya kebijakan KLA yang berusaha mengurangi pemasaran rokok menjadikan produksi dan pengiklanan dibatasi, iklan rokok yang biasanya terpajang di ruang publik mulai berusaha dikurangi dan adanya larangan merokok di tempat-tempat umum seperti Rumah Sakit, Puskesmas, Sekolah, Balaikota, BST (Bus Solo Transportation), sehingga mengurangi pendapatan dari distribusi rokok. Kemudian pelaku kekerasan, mereka terkadang kontra dalam penanganan kasus kekerasan, misalnya pelaku kekerasan tidak ingin agar LSM terlibat dalam masalah mereka, pihak LSM terkadang diancam oleh pelaku kekerasan agar kasusnya tidak disebarluaskan dan

dibawa ke ranah hukum pidana. Seperti pernyataan yang diutarakan oleh Bu Laili selaku Ketua Fatayat NU Cabang Surakarta yang menyatakan bahwa:

“Sejauh ini konflik belum ada, Cuma resikonya mungkin bukan dengan anggota jaringan, tapi dengan tersangka. Seperti yang kemarin *trafficking* itu kami sempat di intimidasi dengan teman-temannya tersangka. Jadi mereka ingin kasus tersebut tidak dinaikkan ke ranah hukum. Tidak bisa karena kami sudah terlanjur, tapi akhirnya dari PPA kan membela. Tapi akhirnya kami mediasi dengan tersangka ya kami baik-baik saja”. (Laili, Ketua Fatayat NU, 17 Juni 2019, pukul 14.20 WIB).

Setiap anggota jaringan yang terlibat mempunyai harapan secara garis besar sama yaitu menjadikan Kota Layak Anak yang terhindar dari kekerasan terhadap anak, peningkatan derajat kesehatan, pelayanan anak menjadi lebih baik bagi keberlangsungan pertumbuhan dan perkembangan anak. Misalnya anak-anak diakui sebagai anak oleh orangtuanya, tidak ada anak korban KDRT, tidak ada anak yang diterlantarkan, tidak ada anak yang dijual untuk dipekerjakan, oleh karena itu maksud dan tujuan dalam UU Perlindungan Anak harus dilaksanakan secara optimal melalui kemitraan setiap aktor dalam jaringan.

Tabel 4.1

**Stakeholders Berdasarkan Peran dalam Jaringan**

<i>Stakeholders</i>	Peran aktor dalam jaringan
Dinas PPPAPM	Mengkoordinasikan program-program penunjang KLA
Dinas Kesehatan	Peningkatan derajat kesehatan anak
Dinas Pendidikan	<i>Screening</i> kesehatan di setiap sekolah
UPT PTPAS	Pelaporan kasus anak, pemulihan psikologis anak
Kelurahan	Pelaporan kasus anak, pencegahan HIV/AIDS
UPT Puskesmas	Program TTD, <i>Screening</i> kesehatan
Kepolisian	Penegakkan hukum kasus kekerasan anak
Kejaksaan	Penuntutan hukum kasus kekerasan anak
Pengadilan	Memutuskan perkara kasus kekerasan anak
Yayasan Kakak	Pelaporan kasus kekerasan anak, pendampingan hukum bagi anak
Fatayat NU	Pelaporan kasus kekerasan anak, pendampingan hukum bagi anak
IBI	Imunisasi, pencegahan HIV/AIDS, pencegahan TB
TP PKK	Pemantauan kasus kekerasan, pembersihan tandon air dari jentik nyamuk, pencegahan TB

Sumber: Olah data hasil wawancara dengan narasumber tahun 2019

Setiap anggota jaringan tentunya memiliki peran masing masing didalam kemitraan. Peran tersebut telah disepakati dalam MoU sehingga adanya komitmen dari setiap anggota jaringan untuk menjalankan ketetapan MoU yang telah disepakati

**Tabel 4.2**

***Stakeholders Berdasarkan Pengaruh dan Kepentingan***

	Pengaruh Besar	Pengaruh Kecil
Kepentingan Besar	Dinas PPPAPM	Forum Anak TP PKK Yayasan Kakak Fatayat NU IBI Surakarta
Kepentingan Kecil	Polresta Surakarta Dinas Kesehatan Dinas Pendidikan UPT PTPAS Kejaksaan Pengadilan UPT Puskesmas Kelurahan	Masyarakat Surakarta

Sumber: Olah data hasil wawancara dengan narasumber tahun 2019

*Stakeholders* dengan pengaruh dan kepentingan besar yang memiliki kewenangan legal dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan program, *stakeholders* dengan pengaruh besar dan kepentingan kecil yang memiliki kewenangan tetapi tidak fokus terhadap KLA, *stakeholders* dengan pengaruh kecil dan kepentingan besar yang tidak mempunyai kewenangan tetapi fokus terhadap KLA, *stakeholders* dengan pengaruh dan kepentingan kecil yaitu tidak secara langsung aktif dalam permasalahan KLA.

Gambar 4.1  
*Stakeholders* Internal dan Eksternal



Sumber: Olah data hasil wawancara dengan narasumber tahun 2019

-  : *Leading Sector*                       : *Stakeholders* Klaster III
-  : *Stakeholders* Klaster V                       : *Stakeholders* Klaster III dan V

*Stakeholders* internal yang berada dalam lingkup pemerintahan, sedangkan *Stakeholders* eksternal yang berada diluar pemerintahan namun memiliki pengaruh dalam keberjalanan program-program KLA.

Dinas PPPAPM sebagai *leading sector* mengoordinasikan program-program ke *stakeholders* yang berfokus terhadap klaster masing-masing. Dalam jaringan kemitraan, *Stakeholders* dapat memiliki dua fokus yang berbeda.