

# **PENGUATAN KELEMBAGAAN KOTA LAYAK ANAK DI KOTA SERANG**

Pradita Saldi, Listyaningsih  
Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa  
[Saldipradita30@gmail.com](mailto:Saldipradita30@gmail.com), [listyaningsih@untirta.ac.id](mailto:listyaningsih@untirta.ac.id)

## **ABSTRAK**

Pelaksanaan Kota Layak Anak merupakan upaya pemenuhan hak anak yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah. Masih adanya hambatan dalam pelaksanaan dilihat dari kelembagaan yang melaksanakannya belum memiliki komitmen dari sumberdaya yang ada dan kerjasama yang aktif belum terbangun. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui upaya penguatan kelembagaan yang sudah dilakukan dalam Kota Layak Anak di Kota Serang. Penelitian ini menggunakan teori pembangunan lembaga oleh Milton J. Esman dalam Eaton (1986). Metode yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik Pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan adalah model Miles dan Huberman. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa upaya untuk memperkuat lembaga pemerintah, masyarakat dan dunia usaha agar proaktif dalam memenuhi hak anak yang dilakukan melalui sosialisasi, fasilitasi sumberdaya ketenagaan, anggaran maupun sarana prasarana telah dipenuhi, meskipun pada pelaksanaannya komitmen terhadap pemenuhan hak anak belum sepenuhnya optimal. Saran yang dapat diberikan yaitu meningkatkan komunikasi yang lebih intensif dan sinkronisasi duduk bersama menyamakan pandangan tentang urgensi atas pemenuhan hak anak.

Kata Kunci: Pembangunan Lembaga, Penguatan Kelembagaan, Program Kota Layak Anak

## **ABSTRACT**

*The implementation of Child Friendly City is an effort to fulfill children's rights that must be done by local government. There were obstacles in the implementation of the institutional view that does not have a commitment from the existing resources and active cooperation has not been established. This research aims to determine the institutional strengthening efforts that have been conducted in the Child Friendly City in Serang City. The study used the Institute's development theory by Milton J. Esman in Eaton (1986). The method that used was descriptive with a qualitative approach. The techniques of data collection used interviews, observations and documentation. The data analysis used the Miles and Huberman's model. The results showed that efforts to strengthen government institutions, the public and the business world to be proactive in fulfilling the rights of children through socialization, labor resources facilitation, budget and infrastructure have been fulfilled, although the implementation of commitment to the fulfillment of children's rights is not fully optimized. The advice that can be given is to improve the communication more intensive and the synchronization sits together with a view on the urgency of the child's rights.*

*Keywords: Child-Friendly City program, Institution Building, Institutional Strengthening*

## **PENDAHULUAN**

Penguatan kelembagaan KLA, yaitu upaya untuk memperkuat kelembagaan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, lembaga masyarakat dan dunia usaha pada suatu wilayah administrasi pemerintahan agar proaktif dalam upaya memenuhi hak anak yang dilakukan melalui advokasi, sosialisasi dan fasilitasi di bidang ketenagaan, anggaran, sarana prasarana, metoda dan teknologi. Kelembagaan KLA harus melakukan peningkatan komitmen yang termasuk ke dalam tahapan persiapan pengembangan KLA. Peningkatan komitmen dalam KLA meliputi upaya memperoleh dukungan dari pada pemangku kepentingan dalam pengembangan KLA. Dukungan dari para pengambil keputusan di Kabupaten/Kota untuk menjadikan daerahnya menjadi KLA sangat penting dituangkan dalam bentuk tertulis untuk menjaga agar pengembangan KLA bukan dilakukan hanya karena desakan atau keperluan sesaat saja. (Sumber: Kementerian PP-PA, 2015: 3)

Kelembagaan KLA Kota Serang tergambar pada Gugus Tugas KLA Kota Serang, sebagai lembaga yang paling menentukan terlaksananya KLA di tingkat

Kabupaten/Kota. Gugus Tugas KLA Kota Serang tercantum dalam Keputusan Walikota Serang Nomor 463/Krp.246-Huk/2017 tentang Perubahan Ketiga atas Keputusan Walikota Serang Nomor : 463/Kep.66-Huk/2015 tentang Pembentukan Gugus Tugas Pengembangan KLA Kota Serang. Susunan kelembagaan KLA Kota Serang telah melalui beberapa kali revisi dan kini telah disesuaikan dengan kebutuhan 5 klaster hak anak dan perlindungan khusus anak.

Pelaksanaan KLA di Kota Serang berdasarkan wawancara awal peneliti dan literatur yang ada masih terdapat beberapa kekurangan yang bisa dianggap sebagai masalah yang terdapat pada indikator penguatan kelembagaan KLA, diantaranya adalah:

*Pertama*, struktur Gugus Tugas KLA Kota Serang belum ideal dan belum memenuhi kebutuhan sampai pada tingkat pelaksanaan. Struktur harus menyesuaikan tingkat kebutuhan dan volume kerja yang terdapat dalam kelembagaan. Gugus Tugas KLA Kota Serang yang ada saat ini belum melibatkan sumber daya dari tim teknis dalam pelaksanaan setiap program dan kegiatan, Gugus Tugas saat ini hanya fokus pada pimpinan OPD terkait dan

belum mencakup secara luas setiap unsur KLA sehingga belum ada rasa tanggungjawab yang lebih pada tingkatan pelaksana teknis yang mengakibatkan pelaksanaan KLA belum berjalan secara maksimal. Sebagaimana penuturan dari Kasubid Sosial Kemasyarakatan Bappeda Kota Serang bahwa struktur Gugus Tugas KLA Kota Serang hanya melibatkan pimpinan-pimpinan OPD yang terlibat dalam pelaksanaan dan pengembangan KLA, padahal sebetulnya pelibatan tim teknis merupakan hal penting karena akan lebih menumbuhkan rasa tanggungjawab pada pelaksanaan KLA. (Sumber: Wawancara dengan Kasubid Sosial Kemasyarakatan Bappeda Kota Serang)

*Kedua*, belum adanya komitmen pada lembaga penopang KLA baik tingkat Kecamatan maupun Kelurahan. Komitmen pada KLA dapat berupa peraturan yang tertulis beserta tindakan dengan melaksanakan kebijakan KLA yang sudah terbentuk. Berdasarkan observasi dan wawancara awal peneliti bahwa lembaga Kecamatan di Kota Serang belum memiliki komitmen untuk menjalankan KLA, dari jumlah 6 Kecamatan yang ada belum satupun yang memiliki Gugus Tugas KLA tingkat Kecamatan. Pimpinan Kecamatan pun belum memiliki komitmen yang dapat dinilai dari tidak menghadiri undangan kegiatan pertemuan untuk membahas KLA atau bahkan diwakilkan.

Begitupun pada tingkat kelurahan, sebanyak 67 Kelurahan di Kota Serang belum seluruhnya memiliki lembaga yang memberikan layanan tumbuh kembang dan perlindungan anak (PATBM). Menurut data yang peneliti peroleh dari Bappeda terkait evaluasi KLA 2018 bahwa baru 2 Kelurahan yang sudah membentuk PATBM, yaitu Kelurahan Kasemen dan Kelurahan Pipitan dan dilegalkan dengan SK Kelurahan Kecamatan Kasemen Kota Serang No: 140/02-Ksm/2017 dan SK Kelurahan Pipitan Kecamatan Walantaka Kota Serang No: 003/III/2018. Lembaga Kecamatan dan Kelurahan akan sangat menopang terlaksananya KLA pada tingkatan Kota, karena suatu Kabupaten/Kota dikatakan layak jika seluruh lembaga di bawahnya Kecamatan dan Kelurahan/Desa sudah layak anak.

*Ketiga*, masih terdapat sumberdaya manusia di Kota Serang yang belum terlatih dalam pemenuhan hak anak yang memenuhi standar materi, pendalaman masalah dan penanganan isu anak berdasarkan konvensi hak anak. Pelaksanaan KLA di Kota Serang terhambat oleh sumberdaya yang belum semuanya paham terhadap KLA. Bappeda Kota Serang pernah melaksanakan kegiatan Peningkatan Kemampuan Teknis Aparat Perencana yang bertempat di Kota Tangerang pada tanggal 4 Mei 2018. Kegiatan tersebut adalah kegiatan pertama

yang dilaksanakan dalam rangka menumbuhkan pemahaman terkait KLA dan membentuk serta menumbuhkan nilai-nilai dalam kelembagaan Gugus Tugas KLA, yaitu kepentingan terbaik bagi anak.

Kegiatan pelatihan khusus dengan materi Konvensi Hak Anak tersebut belum diterima oleh semua OPD terkait dalam lembaga Gugus Tugas KLA, karena OPD yang mengikuti kegiatan tersebut baru beberapa saja pada OPD saja. Adapun upaya lainnya yang telah dilakukan dalam memfasilitasi penguatan sumberdaya Gugus Tugas KLA adalah sosialisasi dan kegiatan pertemuan rutin Gugus Tugas KLA berupa rapat kecil sebanyak lebih dari lima kali dan rapat besar sebanyak dua kali selama setahun. (Sumber: Wawancara dengan Kasubid Sosial Kemasyarakatan Bappeda Kota Serang)

*Keempat*, keterlibatan dunia usaha dalam pemenuhan hak anak tidak signifikan dan tidak dilakukan secara berkelanjutan. Dunia usaha akan berinteraksi dengan anak dan memberikan dampak baik langsung ataupun tidak. Keterlibatan dunia usaha dapat berupa kebijakan, produk, penyediaan fasilitas yang layak anak, pemberdayaan keluarga dan masyarakat sekitar, penyediaan layanan dalam tumbuh kembang dan perlindungan anak, dan/atau dana. Seperti halnya kebijakan pencegahan penggunaan tenaga kerja anak, produksi makanan yang

aman, penyediaan tempat bermain, penitipan anak, pojok ASI dan Telepon Sahabat Anak atau TESA. Adapun Peraturan Daerah Kota Serang terkait CSR belum berjalan secara optimal. Banyak kendala yang dihadapi.

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dipaparkan ditentukan rumusan masalah yang akan dikaji adalah sebagai berikut. Bagaimana upaya Penguatan Kelembagaan Kota Layak Anak di Kota Serang? Kemudian tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui upaya Penguatan Kelembagaan yang sudah dilakukan dalam Kota Layak Anak di Kota Serang.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

Lembaga didefinisikan oleh Esman dalam Eaton (1986: 23) sebagai Suatu organisasi formal yang menghasilkan perubahan dan melindungi perubahan, dan jaringan dukungan-dukungan yang dikembangkannya dalam lingkungan tidak diartikan sebagai pola-pola kegiatan yang normatif (umpamanya perkawinan, kontrak) atau sebagai sektor masyarakat (umpamanya bisnis, agama).

Konteks administrasi publik, lembaga memiliki makna sebagai suatu wadah yang dirancang untuk menghasilkan perubahan. Sebuah lembaga merupakan hasil dari pembangunan

lembaga, maka ketika melihat dan menilai suatu lembaga tidak bisa dipisahkan dari proses pembangunan lembaga itu sendiri. Bentuk lembaga di suatu daerah kemungkinan besar sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Lembaga yang telah terbentuk perlu didukung dengan adanya pembiayaan secara internal dan eksternal untuk perkembangan lembaga itu sendiri agar dapat bekerja optimal. (Ekowati & Casmiwati (2015: 37)

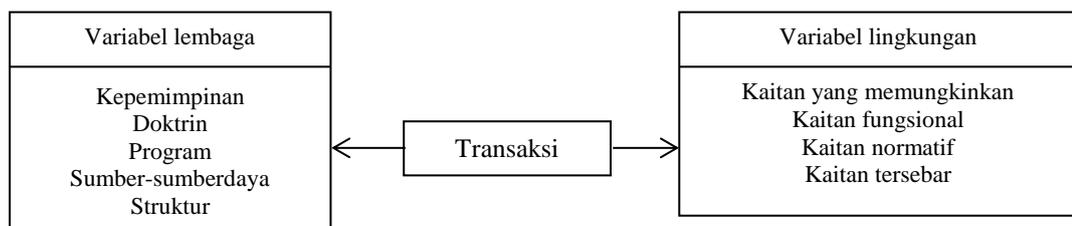
Pembangunan lembaga menurut Esman dalam Eaton (1986:23) didefinisikan sebagai berikut:

“Adalah perubahan sosial yang direncanakan dan dibina. Ia menyangkut inovasi-inovasi yang menyiratkan perubahan kualitatif dalam norma-norma, pola-pola kelakuan, hubungan perorangan maupun kelompok, persepsi baru mengenai tujuan maupun cara-cara. Pembangunan lembaga juga tidak bersangkutan dengan pola-pola yang sudah ada dengan penyimpangan-penyimpangan marginal dari praktek-praktek yang lalu atau dengan perbaikan-perbaikan yang sedikit saja dalam efisiensi.”

Berdasarkan pengertian di atas peneliti dapat menyimpulkan bahwa pembangunan lembaga menggunakan inovasi yang jelas tujuannya yang harus dilakukan oleh elit-elit yang terlibat pada organisasi formal, karenanya pembangunan lembaga harus diinisiasi, difasilitasi dan dilaksanakan oleh pemerintah.

Model Pembangunan Lembaga dapat didefinisikan bahwa: Pembangunan Lembaga dapat dirumuskan sebagai perencanaan, penataan dan bimbingan dari organisasi-organisasi baru atau yang disusun kembali yang (a)mewujudkan perubahan-perubahan dalam nilai-nilai, fungsi-fungsi, teknologi-teknologi fisik, dan/atau sosial, (b)menetapkan, mengembangkan, dan melindungi hubungan-hubungan normatif dan pola-pola tindakan yang baru, (c)memperoleh dukungan dan kelengkapan dalam lingkungan tersebut.

Kerangka konseptual (model) yang digambarkan Esman dalam konsep pembangunan lembaga dapat disusun dalam bentuk bagan seperti di bawah ini:



**Konsep Pembangunan Lembaga**

(Sumber: Eaton (1986:24)

Kerangka di atas pada bagan 1 digunakan sebagai cara untuk mengidentifikasi metode operasional dan strategi tindakan yang dapat membantu orang atau organisasi baru dalam praktek atau membimbing dan secara aktif terlibat sebagai penghantar perubahan. Penjelasan mengenai lima variabel lembaga adalah sebagai berikut:

a. Kepemimpinan

Kepemimpinan adalah kelompok yang secara aktif terlibat dalam merumuskan doktrin dan program lembaga, mengarahkan aktifitas-aktifitas lembaga serta menetapkan dan membina hubungan-hubungan dengan lingkungannya. Pemimpin yang dibutuhkan setidaknya harus memiliki 4C, yaitu, *concept*, *competence*, *commitment*, *consistent*.

b. Doktrin

Doktrin merupakan nilai-nilai, tujuan-tujuan atau metode-metode operasional yang mendasari tindakan sosial yang menggambarkan citra dan harapan-harapan yang dituju. Doktrin dipandang sebagai sederetan tema yang memproyeksi baik dalam organisasi itu sendiri maupun lingkungan eksternalnya, seperangkat citra dan harapan mengenai tujuan lembaga serta

termasuk gaya dan tindakan. Doktrin dikatakan berhasil apabila mampu memengaruhi pilihan nilai-nilai orang yang terdoktrin.

c. Program

Program merujuk tindakan-tindakan tertentu yang berhubungan dengan pelaksanaan dari fungsi-fungsi dan jasa-jasa yang merupakan output dari lembaga tersebut. Sehingga program adalah terjemahan dari doktrin ke dalam pola tindakan yang nyata dan alokasi sumber-sumber daya lainnya di dalam lembaga itu sendiri dan yang berhubungan dengan lingkungan ekstern. Program juga merupakan setiap kegiatan pemerintahan yang dirancang untuk mewujudkan kesejahteraan publik melalui pengelolaan barang dan layanan publik yang memenuhi hak-hak dasar manusia.

d. Sumber-sumberdaya

Sumber-sumber daya adalah masukan-masukan keuangan, fisik, manusia, teknologi dan penerangan dari lembaga tersebut. Masukan dibutuhkan oleh lembaga dalam menjalankan aktifitasnya. Sumberdaya pada umumnya adalah yang dituding menjadi kendala dalam pelaksanaan program.

e. Struktur Intern

Struktur intern dirumuskan sebagai struktur dan proses-proses yang diadakan untuk bekerja dan pemeliharaan lembaga tersebut. Pembagian dari peranan-peranan di dalam organisasi tersebut, pola-pola kewenangan internnya dan sistem-sistem komunikasi, komitmen dari orang-orangnya pada doktrin dan program dari organisasi tersebut akan mempengaruhi kemampuan untuk melaksanakan komitmen-komitmen yang sudah ada. Dengan demikian yang dimaksud dengan struktur intern adalah pola hubungan antar pelaku dalam pemerintahan untuk menyediakan program layanan publik yang diemban lembaga.

Adapun pendapat lain mengenai peran kepemimpinan dalam suatu lembaga menurut Makmur (2011: 157) bahwa

“Manusia sebagai jiwa atau roh struktur kelembagaan agar dapat bekerja secara efektif dan efisien diperlukan kepemimpinan yang dapat diterima dengan baik seluruh lapisan manusia yang menduduki jabatan yang ditetapkan dalam struktur kelembagaan, itulah sebabnya

bahwa peranan kepemimpinan harus memiliki kemampuan untuk membimbing, mengarahkan, dan memengaruhi para pengikutnya untuk melaksanakan perintah pimpinan yang berdasarkan dengan ketentuan kelembagaan itu sendiri”

Adapun kelompok variabel lingkungan yang terdiri dari empat sub variabel kaitan memiliki penjelasan sebagai berikut:

a. Kaitan yang memungkinkan

Adalah kaitan yang menghubungkan lembaga tersebut dengan organisasi-organisasi, kelompok-kelompok dan individu-individu yang mengontrol alokasi kewenangan dan alokasi sumber daya yang memungkinkan lembaga tersebut untuk beroperasi dan berlanjut.

b. Kaitan fungsional

Adalah kaitan yang menghubungkan lembaga dengan organisasi yang menjalankan fungsi dan jasa yang merupakan pelengkap dalam arti produksi yang menyediakan masukan dan menggunakan keluaran dari lembaga tersebut.

c. Kaitan normatif

Adalah kaitan yang menghubungkan nilai-nilai lembaga dengan nilai-nilai lingkungannya. Kaitan normatif ini diperlukan terutama bagi lembaga-lembaga yang membawa nilai-nilai baru karena dapat memperoleh dukungan atau tantangan.

d. Kaitan tersebar

Adalah kaitan yang menghubungkan lembaga dengan unsur-unsur dalam masyarakat yang tidak dapat diidentifikasi dengan jelas oleh keanggotaan dalam organisasi formal.

Kelembagaan dalam konsep Esman dalam Eaton (1986:31) adalah hasil akhir dari usaha pembangunan lembaga, sehingga kelembagaan merupakan standar yang dijadikan untuk menilai keberhasilan dari usaha-usaha pembangunan lembaga. Di bawah ini dipaparkan beberapa yang termasuk ke dalam prinsip-prinsip dasar dari kelembagaan, yaitu sebagai berikut:

- a. Harus ada norma-norma dan pola-pola tindakan yang baru di dalam organisasi maupun dalam lingkungannya.
- b. Baik organisasi maupun inovasi-inovasi yang diwakilinya harus melembaga, dinilai dalam lingkungan. Hal ini berarti bahwa organisasi maupun inovasi-inovasi yang dibantu perkembangannya

dimasukkan dengan nilai yang melebihi persyaratan teknik dari pekerjaan yang sedang dilakukan.

- c. Nilai intrinsik yang diperoleh dengan cara demikian dapat dipandang sebagai suatu sumberdaya yang memungkinkan para penghantar perubahan untuk mencapai tujuan-tujuannya dengan biaya yang berkurang karena komitmen dari sifat dan citra yang menguntungkan yang diproyeksi dalam lingkungan.

Penguatan kelembagaan KLA sebagai upaya merupakan bagian dari pembangunan lembaga dan pengembangan kapasitas kelembagaan. Oleh karena itu, konsep penguatan kelembagaan dalam penelitian ini adalah menggabungkan teori Pembangunan Lembaga dan Pengembangan Kapasitas dimana penguatan kelembagaan dalam KLA dilihat dari variabel lembaga menurut Esman (dalam Eaton 1986:24) dan dimensi pengembangan kapasitas menurut Grindle (dalam Saleh, *et.al.* 2013: 44). Pengembangan kapasitas menurut Grindle (dalam Saleh, *et.al.* 2013: 37) bahwasanya inti dari pada pengembangan kapasitas itu adalah peningkatan kemampuan. Konsep pengembangan kapasitas secara umum merupakan serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi,

efektivitas dan responsivitas dari kinerja individu, kelompok atau organisasi serta sistem dengan memfokuskan pada beberapa dimensi, diantaranya sebagai berikut:

1. Pengembangan sumberdaya manusia
2. Penguatan organisasi
3. Reformasi kelembagaan

Uraian di atas memberikan pemahaman peneliti bahwa pembangunan lembaga dan pengembangan kapasitas merupakan upaya yang sama-sama mengarah pada perubahan ke arah yang lebih baik. Pembangunan lembaga maupun pengembangan kapasitas dilaksanakan pada organisasi baik pemerintah maupun swasta. Secara sederhana peneliti menyimpulkan bahwa konsep penguatan kelembagaan tidak sama dengan pembangunan lembaga maupun pengembangan kapasitas, namun keduanya dapat digunakan sebagai cara untuk melakukan upaya dalam penguatan kelembagaan.

## **PEMBAHASAN**

Kota Layak Anak adalah 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. Berdasarkan hasil penelitian di atas dan juga hasil observasi peneliti di lapangan dapat diketahui bahwa:

### **1. Kepemimpinan**

Pada variabel kepemimpinan dalam penguatan kelembagaan Kota Layak Anak di Kota Serang secara keseluruhan belum optimal. Pemerintah Kota Serang telah menunjukkan dukungan yang tertuang dalam kebijakan/Peraturan di Kota Serang, antara lain Peraturan Daerah, Peraturan Walikota, Keputusan Walikota. Adanya kebijakan/peraturan tersebut merupakan bentuk inisiatif dan komitmen tertulis dari kepemimpinan Kota Serang yang penting untuk menjaga agar pelaksanaan KLA bukan hanya dilakukan karena desakan atau keperluan sesaat saja. Pemimpin dan orang yang dipimpin harus memiliki komitmen yang tinggi agar mencapai keberhasilan, yaitu mewujudkan KLA di Kota Serang. Untuk membangun komitmen tersebut pemerintah Kota Serang telah melakukan sosialisasi kepada perangkat daerah terkait yang terlibat dalam Gugus Tugas KLA Kota Serang. Upaya lain pun telah dilakukan oleh pemerintah Kota Serang untuk melibatkan dunia usaha dan masyarakat

begitupun anak itu sendiri dalam pemenuhan hak-haknya.

Pada pelaksanaannya komitmen tersebut belum terwujud dalam bentuk tindakan pada pemimpin maupun orang yang dipimpin. Pimpinan tiap level pemerintahan baik tingkat Kota, Kecamatan maupun Kelurahan belum menunjukkan keseriusannya dalam pengembangan KLA di wilayahnya masing-masing. Hal tersebut dirasakan oleh anggota dalam kelembagaan KLA Kota Serang, yaitu OPD terkait. Padahal komitmen dalam bentuk tindakan sangat menentukan konsistensi berjalannya sebuah kebijakan maupun program. Ketika komitmen pemimpin secara tindakan sudah bagus, maka komitmen yang dipimpin akan ikut terbangun. Komitmen dalam pelaksanaan KLA di Kota Serang berkaitan dengan kapasitas sumberdaya manusianya yang masih rendah dan rotasi pegawai yang terjadi begitu cepat. Kondisi sumberdaya manusia pelaksana KLA di Kota Serang masih banyak yang belum mendapat pelatihan Konvensi Hak Anak. Adapun akibat rotasi pegawai atau perpindahan sumberdaya yang sudah terlatih digantikan oleh sumberdaya baru yang belum mendapatkan pelatihan terkait KLA.

Kepemimpinan pada prinsipnya adalah suatu upaya dalam bentuk pengaruh seorang pemimpin yang mampu untuk dapat menginspirasi atau menggerakkan anggota dalam organisasi agar tujuan yang telah ditetapkan tercapai. Pemimpin dalam hal ini adalah orang yang berada pada pusat kendali suatu lembaga. Sikap dan kemampuan pemimpin dalam menggerakkan bawahannya dinilai kurang memiliki ketegasan. Baik kepemimpinan pada level pemerintah Kota, Kecamatan dan Kelurahan sama-sama masih belum memiliki komitmen penuh terhadap pelaksanaan KLA di Kota Serang sehingga masih sulit untuk melaksanakan pengembangan KLA dengan pendekatan *bottom-up*.

## 2. Doktrin

Doktrin adalah variabel lembaga yang paling sulit dipahami. Pada konteks penguatan kelembagaan KLA doktrin dipandang sebagai sejauh mana nilai-nilai yang ditransformasikan oleh lembaga Gugus Tugas KLA Kota Serang terkait pemahaman masyarakat dan dunia usaha untuk pemenuhan hak anak. Untuk itu pemerintah Kota Serang membuat kebijakan dan peraturan perundang-undangan terkait pemenuhan hak anak sebagai upaya menginternalisasi nilai-nilai, tujuan

dan metode operasional yang mendasari tindakan sosialnya. Tujuan dibentuknya lembaga Gugus Tugas KLA Kota Serang juga termasuk ke dalam perumusan doktrin pada penguatan kelembagaan. Mengingat doktrin terkait hak anak juga perlu dilakukan terhadap pemangku kepentingan pemerintah daerah agar pembangunan daerah tersebut selaras dengan KHA. Tujuan dibentuknya Gugus Tugas KLA adalah selain sebagai bentuk komitmen dalam pelaksanaan KLA di Kota Serang juga untuk memudahkan pembagian tugas dan koordinasinya.

Sementara dalam mentransformasikan nilai-nilai pada masyarakat dan dunia usaha telah dilakukan dalam bentuk sosialisasi, namun belum berjalan maksimal pada dunia usaha. Hasil daripada penyaluran nilai-nilai tersebut adalah mengutamakan kepentingan terbaik bagi anak pada program dan kegiatan pemerintah di Kota Serang. Pemerintah Kota Serang melibatkan anak dalam proses perencanaan pembangunan sebagai upaya agar pembangunan yang dilakukan sesuai dengan kebutuhan anak. Namun tentu belum sepenuhnya sesuai karena adanya kendala yang dihadapi.

Masyarakat sendiri terdiri dari keluarga-keluarga yang merupakan

pihak yang sangat dekat dengan anak itu sendiri. Maka masyarakat diharapkan dapat bersama-sama dengan pemerintah agar menciptakan kota yang ramah anak dengan menanamkan nilai-nilai kepedulian dan keadilan terhadap anak. Dengan demikian pada variabel doktrin untuk penguatan kelembagaan di Kota Serang telah berjalan dalam lingkup pemerintahan. Namun hal tersebut belum sampai menyentuh pada terinternalisasinya nilai-nilai kepedulian dan keadilan terhadap anak di masyarakat, dalam artian masyarakat belum ikut terdorong dan secara mandiri terlibat karena masyarakat masih dalam tahap mengetahui dan memahami dengan adanya peraturan terkait KLA.

### **3. Program**

Program merupakan output dari lembaga tersebut. Lebih luas, program adalah setiap aktifitas pemerintah yang dirancang untuk mewujudkan kesejahteraan publik melalui pengelolaan barang dan layanan publik yang memenuhi hak-hak dasar manusia. Berkaitan dengan penguatan kelembagaan KLA, program yang dilakukan oleh pemerintah Kota Serang melalui OPD yang terlibat dalam Gugus Tugas disusun dalam

sebuah dokumen berupa peraturan walikota tentang Rencana Aksi Daerah KLA di Kota Serang. RAD KLA ini menjabarkan dan mengimplementasikan indikator KLA yang meliputi penguatan kelembagaan dan lima klaster hak anak. Program yang telah disusun kemudian harus dilaksanakan dan dilakukan pemantauan. Pemantauan program dilakukan rutin oleh Bappeda dengan DP3AKB, dalam pelaksanaan program kendalanya adalah target yang tidak tercapai.

Salah satu program dalam penguatan kelembagaan KLA yang tidak terlaksana dengan baik adalah program pelibatan dunia usaha dalam setiap program dan kegiatan pemenuhan hak di Kota Serang yang dilakukan oleh DisperdaginkopUKM Kota Serang. Hasil yang peneliti temukan di lapangan bahwa OPD tersebut bahkan tidak mengetahui adanya program dalam RAD KLA serta OPD tersebut sebagai penanggungjawabnya. Padahal RAD KLA disusun oleh OPD terkait yang mengusulkan dan menentukan target programnya sendiri. Adapun program yang dilaksanakan oleh DisperdaginkopUKM Kota Serang yang berkaitan dengan pemenuhan hak anak adalah program pengawasan

konsumen, yaitu pengawasan jajanan anak.

#### **4. Sumber-sumberdaya**

Sumber-sumberdaya dalam penelitian ini berupa sumberdaya keuangan, fisik, manusia, potensi dan teknologi yang dibutuhkan oleh lembaga dalam menjalankan aktifitasnya. Sumberdaya seringkali dianggap sebagai kendala dalam pelaksanaan program. Pada konteks penguatan kelembagaan KLA kebutuhan sumberdaya untuk memenuhi kegiatan operasional lembaga sudah diatur dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota. Upaya memenuhi sumberdaya keuangan adalah melalui APBD Kota Serang yang dianggarkan oleh OPD terkait yang menjalankan program dan kegiatan pemenuhan hak anak, tidak ada sumber pemasukan lain. Sumberdaya keuangan juga dianggap menjadi kendala dalam pemenuhan hak anak dan fasilitasi penguatan kelembagaan dengan bentuk pelatihan kepada sumberdaya manusia yang terlibat dalam KLA. Kendati pun demikian, presentasi alokasi APBD untuk KLA di Kota Serang belum diketahui jumlahnya, karena belum dilakukan pendataan secara

menyeluruh. Pengumpulan data untuk akumulasi anggaran pun menemui kendala, yaitu sumberdaya manusia yang belum semuanya memahami apa itu pemenuhan hak anak dan KLA secara menyeluruh.

Berkaitan dengan hal tersebut pemerintah Kota Serang telah mengadakan sosialisasi dan pelatihan terkait KHA. Namun belum semua sumberdaya manusia yang terlibat mendapatkan pelatihan dan sosialisasi tersebut disebabkan oleh anggaran yang belum memenuhi. Fasilitasi pelatihan dan sosialisasi sangat diperlukan untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia agar doktrin melekat dalam pemahaman yang kemudian terwujud dalam kota yang layak untuk anak. Kurangnya pemahaman tersebut akan berdampak pada dukungan maupun komitmen yang terbentuk terhadap sumberdaya. Adapun sosialisasi yang telah dilakukan juga belum sepenuhnya mengenai sasaran secara langsung karena kebanyakan OPD yang diundang tidak konsisten memberikan tanggungjawabnya pada orang yang sama. Sehingga perlunya penunjukan secara langsung kepada pelaksana program.

## 5. Struktur Intern

Pada variabel struktur intern dalam penguatan kelembagaan secara umum dapat dikatakan sudah berjalan, dalam proses bekerjanya struktur berdasarkan pembagian peran dan kewenangan. Struktur organisasi dibentuk berdasarkan kebutuhan dan dilegalkan dengan SK Walikota Serang. Struktur gugus tugas KLA Kota Serang sendiri beberapa kali mengalami perubahan dan penyesuaian dengan aturan dari pusat, yaitu telah sesuai dengan klaster hak anak, namun belum mencakup penguatan kelembagaan karena non urusan.

Meski telah mengalami beberapa kali perubahan namun struktur yang ada saat ini belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan dalam pelaksanaan KLA yang harus melibatkan banyak pihak baik pemerintah, swasta dan masyarakat sebagai aktor *good governance*. Dunia usaha dan masyarakat belum dilibatkan dalam struktur saat ini, bahkan beberapa OPD pun tidak tercantum dalam struktur. Hambatan yang ditemui adalah karena kurangnya sosialisasi dan belum dilaksanakannya advokasi terkait Kota Layak Anak terhadap dunia usaha maupun masyarakat. Hal ini menunjukkan koordinasi yang dilakukan antara para aktor *good governance* belum terbangun.

Berdasarkan data dan informasi yang peneliti peroleh di lapangan saat ini struktur gugus tugas KLA Kota Serang hanya mencantumkan kepala atau pimpinan OPD terkait yang melaksanakan pemenuhan hak anak. Hal ini seringkali menjadi kendala dalam koordinasi karena penyampaian informasi tidak langsung tepat sasaran. Sehingga struktur yang ada saat ini bisa dibilang belum ideal karena belum memenuhi kebutuhan dan belum mewadahi para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan KLA di Kota Serang. Pembagian peran dan kewenangan dilaksanakan berdasarkan tugas dan pokok masing-masing OPD sesuai dengan bidangnya. Setiap OPD yang terlibat dalam struktur Gugus Tugas KLA memiliki peranan dalam menyusun rencana aksi KLA dan bertanggungjawab untuk melaksanakannya.

Demikian pula lembaga Kecamatan dan Kelurahan yang meskipun tidak tercantum dalam struktur Gugus Tugas KLA Kota Serang namun tetap memiliki peran dalam menopang lembaga di atasnya untuk melaksanakan Kecamatan dan Kelurahan yang layak anak. Maka dari itu penting membangun inisiatif dari struktur pemerintahan terkecil agar dapat melaksanakan KLA dengan

pendekatan *bottom-up*. Upaya menguatkan kelembagaan pemerintah bukan hanya kelembagaan pada tingkat Kota saja dimana kebijakan diterapkan, demikian juga kelembagaan dibawahnya yang ikut berperan melaksanakan pemenuhan hak anak di daerahnya.

LPA Kota Serang sebagai lembaga non formal yang juga berperan dalam pelaksanaan KLA khususnya pada perlindungan anak memberikan masukan dan pendampingan dalam penanganan kasus. Namun demikian kinerja LPA tersebut dianggap tumpang tindih dengan forum anak dan DP3AKB. Hal ini memungkinkan karena kurangnya koordinasi antar pelaksana.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan temuan-temuan di lapangan, maka penyimpulan akhir tentang penguatan kelembagaan Kota Layak Anak di Kota Serang secara umum telah berjalan baik, dilihat dari telah dilakukan upaya upaya sosialisasi, fasilitasi sumberdaya ketenagaan, anggaran dan sarapa prasarana untuk memperkuat lembaga pemerintah, lembaga masyarakat dan dunia usaha sehingga proaktif dalam memenuhi hak anak, meskipun ada beberapa yang harus diperbaiki.

Pemerintah Kota Serang melakukan sosialisasi terkait Kota Layak Anak dengan mensosialisasikan Peraturan-peraturan Daerah terkait kepada pihak yang terlibat (OPD terkait) termasuk masyarakat. Berkaitan dengan fasilitasi sumberdaya ketenagaan dilakukan dengan dibentuknya struktur kelembagaan Kota Layak Anak dengan membentuk Gugus Tugas KLA sebagai lembaga koordinatif yang mengawal dan mengawasi pelaksanaan KLA melalui Keputusan Walikota Serang Nomor 463/Krp.246-Huk/2017 tentang Perubahan Ketiga atas Keputusan Walikota Serang Nomor : 463/Kep.66-Huk/2015 tentang Pembentukan Gugus Tugas Pengembangan Kota Layak Anak Kota Serang, serta melaksanakan pelatihan terkait Konvensi Hak Anak. Begitupun anggaran yang dialokasikan bersumber dari APBD Kota Serang. Adapun fasilitasi sarana dan prasarana didukung oleh dunia usaha dan masyarakat.

Pemenuhan 7 indikator penguatan kelembagaan dalam Kota Layak Anak mencapai hasil yang baik, terlihat dari penilaian yang diperoleh dalam evaluasi meningkat dari tahun-tahun sebelumnya. Meskipun tidak semua indikator terpenuhi secara optimal, pemenuhan indikator paling baik adalah pada ketersediaan kebijakan/peraturan terkait pemenuhan hak

anak dan ketersediaan data anak terpilah di Kota Serang.

Pelaksanaan penguatan kelembagaan yang memperoleh hasil yang baik pada variabel variabel doktrin dan program, terlihat dari program yang dilakukan cukup berhasil dan keberhasilan program tersebut buah dari doktrin yang dilakukan. Meskipun demikian secara keseluruhan upaya penguatan kelembagaan KLA di Kota Serang masih mengalami hambatan yang disebabkan hal-hal sebagai berikut.

Pertama, faktor kepemimpinan yang merupakan variabel sangat penting belum bisa memanfaatkan sumberdaya yang ada secara maksimal. Begitupun dalam menggerakkan anggotanya dalam memberikan instruksi yang dianggap kurang memiliki ketegasan sehingga komitmen lembaga dibawahnya belum terbangun. Kedua, komunikasi yang terbangun belum efektif dan tidak komunikatif terlihat dari masih terdapat sumberdaya manusia yang belum memahami betul terkait Kota Layak Anak. Begitupun komunikasi dengan aktor *good governance* lainnya yang masih belum berkelanjutan terutama dengan dunia usaha sehingga keterlibatannya masih minim. Ketiga, dampaknya dari hal-hal tersebut adalah keterbatasan sumberdaya yang dianggap menjadi hambatan dalam

pelaksanaan program, baik sumberdaya keuangan maupun sumberdaya manusia.

## REKOMENDASI

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka saran yang peneliti ajukan berupa rekomendasi yaitu sebagai berikut.

1. Walikota Serang dalam membentuk Gugus Tugas Kota Layak Anak harus melibatkan seluruh stakeholder agar tanggungjawab untuk melaksanakan pemenuhan hak anak ada pada semua pihak dengan mencantumkan tataran pelaksana teknis pada susunan organisasinya.
2. Pembina, pengarah dan ketua Gugus Tugas KLA Kota Serang sebaiknya meningkatkan sinkronisasi dengan duduk bersama menyamakan pandangan tentang urgensi atas pemenuhan hak anak-anak bagi OPD yang terlibat, serta membentuk kesepakatan kerjasama yang baik agar masing-masing OPD dapat merangkul masyarakat dan dunia usaha agar berperan lebih signifikan dan berkelanjutan.
3. Ketua Gugus Tugas lebih meningkatkan komunikasi yang aktif dan meningkatkan pemahaman SDM terkait KLA misalnya dengan kegiatan FGD ataupun *workshop* dan memanfaatkan media sosial yang ada di luar rapat rutin, perlu juga monitoring secara berkala agar pelaksanaan KLA di Kota Serang lebih maksimal.
4. Ketua Gugus Tugas KLA menguatkan lembaga penopang KLA dengan mengadakan program peningkatan kapasitas kelembagaan agar KLA dapat terlaksana dengan pendekatan *bottom-up* dengan melakukan sosialisasi yang rutin ke seluruh keluarga, lembaga masyarakat, Kelurahan, Kecamatan selanjutnya meluas dan berujung pada Kota Layak Anak, sehingga tidak melulu harus menunggu instruksi dari atas.
5. Walikota Serang diharapkan dapat melakukan pengembangan kapasitas dalam kelembagaan dan sistem yang ada dalam pelaksanaan KLA dengan melakukan program pengembangan manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Basrowi dan Suwandi. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Bungin, Burhan. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana Prenada.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Eaton, Joseph W. 1986. *Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional: Dari Konsep ke Aplikasi*. Jakarta: UI-Press
- Ekowanti, Mas Roro Lilik dan Dewi Casmiwati. 2015. *Pembangunan Lembaga dari Konsep ke Aplikasi (Studi Kasus Lembaga Koperasi di Wilayah Pesisir Timur Surabaya)*. Surabaya: Hang Tuah University Press.
- Moleong, Lexy J. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mulyadi, Dedi. 2015. *Perilaku Organisasi dan Kepemimpinan Pelayanan*. Bandung: Alfabeta.
- Nawawi, Hadari. 2005. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Prastowo, Andi. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Saleh, Choirul. *et.al.* 2013. *Pengembangan Kompetensi Sumber Daya Aparatur*. Malang: UB Press.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tangkilisan, Nogi Hessel. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Wasistiono, Sadu. 2002, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung: Fokusmedia.

### **Dokumen:**

- Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 11 Tahun 2011

tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 12/2011 tentang Indikator Kabupaten Layak Anak

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 13/2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 14/2011 tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak. Kementrian PP-PA RI. 2015.

Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kota Layak Anak.

Peraturan Walikota Serang Nomor 48 Tahun 2017 tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Serang.

Surat Keputusan Walikota Serang Nomor 463/Kep.246-Huk/2017 tentang Perubahan Ketiga atas Keputusan Walikota Serang No. 463/Kep.66-Huk/2015 tentang Pembentukan Gugus Tugas Pengembangan Kota Layak Anak Kota Serang.

Surat Keputusan Kelurahan Pipitan Kecamatan Walantaka Kota Serang Nomor 01/Kep-/Kel.Pipitan/2018 tentang Penetapan Nama Forum Anak dan Pembentukan Kepengurusan Forum Anak Kelurahan Pipitan Kecamatan Walantaka Kota Serang.

#### **Sumber Lain:**

Badan Pusat Statistik. 2015. Kota Serang dalam Angka 2017. Serang: BPS Kota Serang. No. Publikasi: 36730.1702.

Bahan Advokasi Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak 2018. Jakarta: Deputi Bidang Tumbuh Kembang Anak Kementrian PP-PA RI.

Bappeda Kota Serang. 2015. Laporan Kajian Capaian Indikator Kota Layak Anak Tahun 2015.

Bappeda Kota Serang. 2018. Dokumen Jawaban Pertanyaan Evaluasi KLA 2018.

Bappeda Kota Serang. 2018. Profil Gender dan Anak Kota Serang Tahun 2018.