

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KABUPATEN LAYAK ANAK DI KABUPATEN PROBOLINGGO

Mamluatun Ni'mah, M.Pd\*

\* IAI Zainul Hasan Genggong Probolinggo, email: luluknikmahasa@gmail.com

**Abstract:** *Probolinggo has done the policy of planning worthy children regency. It can be said that Probolinggo has just step up to do that policy. The purpose of the research is to describe the implementation of planning worthy children regency in Probolinggo and to know the factors that support and embedded the success of the policy. The research used qualitative approach by descriptive research. The result of the research showed that the implementation of worthy children policy used Darwin theory by doing 3 steps: interpreting, organizing and applying. The factors that supports its success is the commitment of departments and the leader in fulfilling the facilities and budgeting, although the ego-sectoral of departments were still exist. This could slow up the coordination and the success of KLA. In sort, it needs more intentional coordination and the same commitment and paradigm from the regency to rural level.*

**Keywords:** *implementation, worthy children regency*

## PENDAHULUAN

Kabupaten Probolinggo memiliki luas wilayah 1.696,17 km<sup>2</sup> yang berbatasan dengan selat Madura di sisi utara, sisi selatan berbatasan dengan Kabupaten Lumajang dan Malang, sisi barat berbatasan dengan Kabupaten Pasuruan, sisi timur berbatasan dengan Kabupaten Situbondo dan Jember, dan utara bagian tengah berbatasan dengan Kota Probolinggo. Kabupaten Probolinggo juga terdiri dari 24 kecamatan, 325 desa dan 5 kelurahan yang pada tahun 2014 jumlah penduduknya mencapai 1.092.036 jiwa.

Berbagai program pro-rakyat telah dicanangkan untuk bisa mencakup luas wilayah tersebut namun masih menyisakan permasalahan yang cukup berarti, salah satunya adalah permasalahan anak. Masih terdapat problem kekerasan anak yang sering mengemuka di tengah-tengah masyarakat, belum adanya kepedulian berbagai pihak terhadap pendidikan dan kesehatan anak. Terlebih, anak merupakan anugerah Allah SWT. yang harus mendapatkan perhatian khusus, sehingga tumbuh kembang dan kepribadiannya sesuai dengan harapan dan tujuan

penciptaannya. Selain itu, anak perlu difasilitasi kebutuhan khususnya dengan memberikan sarana terbaik bagi tumbuh kembangnya.

Sejalan dengan rencana strategis pemerintah RI yang berkaitan dengan perlindungan anak yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 serta upaya untuk membangun generasi bangsa yang sesuai dengan tumbuh kembang anak dan juga Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, maka pada tanggal 29 Juli 2015, Bupati Probolinggo Tantriana Sari, SE., mendeklarasikan dan me-*launching* Kabupaten Probolinggo sebagai Kabupaten layak Anak (KLA). Deklarasi itu sendiri digelar di Pendopo Kabupaten dengan dihadiri Kak Seto sebagai tokoh Pemerhati Anak.

Dari deklarasi KLA tersebut, dibuatlah keputusan Bupati nomor: 411.3/1485/426.12/2014 tentang pembentukan gugus tugas Kabupaten Layak Anak (KLA) Kabupaten Probolinggo. Kabupaten Probolinggo berkomitmen mewujudkan penguatan kelembagaan, pemenuhan hak sipil anak, pemenuhan lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, pemenuhan kesehatan dan kesejahteraan dasar anak, pemenuhan pendidikan dan rekreasi anak serta perlindungan khusus.

Selanjutnya, dipilihlah empat kecamatan sebagai *pilot project* pelaksanaan program kebijakan tersebut, antara lain: Kecamatan Kraksaan, Kecamatan Krejengan, Kecamatan Besuk dan Kecamatan Paiton. Dipilihnya empat kecamatan tersebut sangatlah beralasan karena keempatnya telah memiliki prasyarat pelaksanaan program tersebut, yaitu fasilitas umum yang ramah anak, fasilitas pendidikan (sudah banyak sekolah yang ber-adiwiyata), serta fasilitas kesehatan di tingkat kecamatan yang cukup layak.

Sejalan dengan upaya Kabupaten Probolinggo dalam mencanangkan Kabupaten Layak Anak, Pemerintah sebenarnya telah berupaya aktif dalam menangani dan melindungi anak melalui kebijakan dan mengeluarkan Undang-Undang Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2013 Pasal 1 yang berbunyi: “Pemenuhan Hak Pendidikan Anak adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik pada usia anak secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”. Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Pasal 4 tentang perlindungan anak: “Menyebutkan bahwa anak mempunyai hak untuk dapat hidup tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Disebutkan di atas salah satunya adalah berpartisipasi yang dijabarkan sebagai hak untuk berpendapat dan didengarkan suaranya.”

Karena tiap daerah memiliki kewenangan masing-masing untuk mengatur dan berinovasi dalam melaksanakan program di daerahnya maka setiap daerah mengimplementasikan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat ini menjadi berbeda-beda. Kabupaten Probolinggo telah melakukan kebijakan pencanangan Kabupaten Layak Anak. Dari latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk mengetahui gambaran implementasi kabupaten layak anak di kabupaten Probolinggo yang telah dilaksanakan dalam kurun waktu selama 1 tahun (tahun 2015). Program KLA di Kabupaten Probolinggo tergolong baru dimulai, tetapi banyak terobosan-terobosan yang sudah dilakukan. Salah satunya adalah ruang publik yang ramah anak, seperti taman bermain di kawasan alun-alun Kraksaan, *SL Park* sebagai ruang terbuka hijau dan telah dilengkapi beberapa sarana permainan. Selain gambaran implementasi kebijakan kabupaten layak anak di Kabupaten Probolinggo, peneliti juga ingin mengetahui faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi keberhasilan ataupun kegagalan implementasi kebijakan kabupaten layak anak di Kabupaten Probolinggo.

Implementasi adalah kegiatan merumuskan *to implement* (mengimplementasikan) yang berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu dan *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu) termasuk tindakan yang dipilih oleh pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan<sup>1</sup>. Implementasi kebijakan sebagaimana yang diungkapkan oleh Udoji dalam Solihin merupakan penerapan dari kebijakan publik yang telah dirumuskan dan bermuara kepada hasil yang dapat berupa kebijakan itu sendiri maupun manfaat yang dapat dirasakan oleh pemanfaat, sehingga implementasi kebijakan perlu dikaji lebih dalam apakah implementasi tersebut berhasil sesuai dengan tujuan atau dampak dari kebijakan karena implementasi merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan yang menghasilkan output yang menyangkut seberapa besar perubahan yang dicapai dari tujuan yang telah diprogramkan dan perubahan tersebut mudah diukur, dimana pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan<sup>2</sup>.

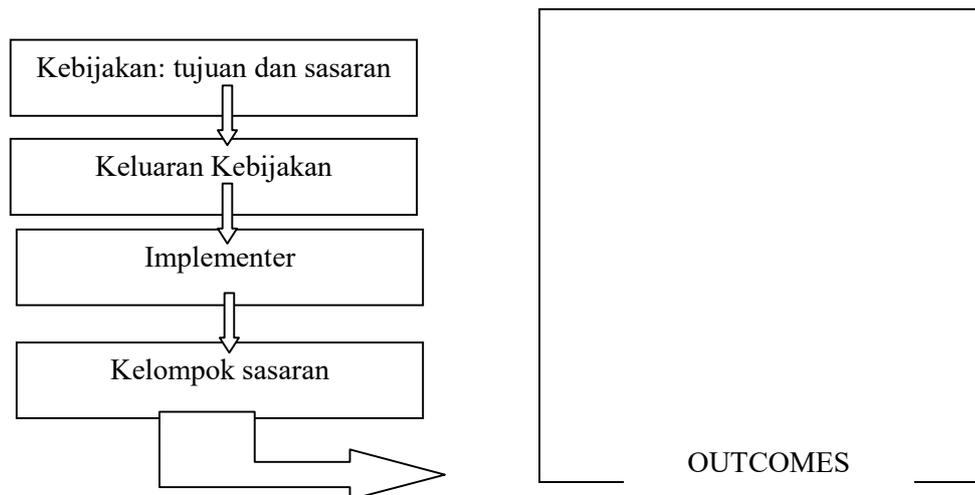
Erwan Agus dan Dyah Ratih mengutip definisi implementasi dari Pressman dan Wildavsky yang memaknai implementasi dengan beberapa kata kunci sebagai berikut: untuk menjalankan kebijakan (*to carry out*), untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan (*to fulfill*), untuk menghasilkan output sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*to produce*), untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan (*to complete*). Proses implementasi berangkat dari adanya suatu kebijakan dan proses tersebut dapat dilihat pada gambar 1<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Solihin Abdul Wahab, 2004, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, cetakan keempat, Jakarta: Bumi Aksara, hal:1

<sup>2</sup> Ibid, hal:59

<sup>3</sup> Erwan Agus dan Dyah Rati, 2012, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Yogyakarta: Gava Media, cet.1, hal:72



**Gambar 1. Bagan Proses Implementasi**

Bahwasanya unsur-unsur dari Implementasi Kebijakan yang mutlak harus ada sebagaimana yang diungkapkan oleh Tachjan<sup>4</sup> antara lain:

- 1) *Unsur Pelaksana.* Unsur pelaksana dapat dikatakan hal yang utama dalam implementasi karena merupakan penggerak atau yang menjalankan suatu kebijakan.
- 2) *Adanya program yang dilaksanakan.* Program merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan
- 3) *Target group atau kelompok sasaran.* Tachjan mendefinisikan bahwa target group yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan.

Darwin menyebutkan bahwa ada beberapa hal penting yang harus dilakukan dalam persiapan proses implementasi, yaitu pendayagunaan sumber, keterlibatan orang atau sekelompok orang dalam implementasi, interpretasi, manajemen program, penyediaan layanan dan manfaat bagi publik<sup>5</sup>. Hal ini dijabarkan oleh Joko Widodo mengenai implementasi kebijakan yang mencakup tiga tahapan, yaitu:

- a) Tahapan interpretasi (*interpretation*)

Tahap interpretasi adalah tahapan penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam keluaran kebijakan atau program bersifat teknis operasional. Dalam hal ini kegiatannya adalah mengkomunikasikan kebijakan (sosialisasi) agar masyarakat (*stakeholder*) dapat mengetahui dan memahami

<sup>4</sup> Tachjan, 2006, *Implementasi kebijakan Publik dan Sosial Politik*, Bandung: Puslit KP2W Lemlit UNPAD, hal: 26-35

<sup>5</sup> Joko Widodo, 2007, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi, Analisis Proses Kebijakan Publik*, Malang: Banyumedia. Cet. 4, hal: 89

apa yang menjadi arah, tujuan dan sasaran (kelompok sasaran) kebijakan yang telah ditetapkan.

b) Tahapan pengorganisasian (*To Organized*)

Pada tahap pengorganisasian ini proses kegiatan mengarah pada:

1. Pelaksana kebijakan

Pelaksana kebijakan yaitu pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan (penentuan lembaga organisasi, mana yang akan melaksanakan dan siapa pelakunya). Pelaksana kebijakan mencakup: (a) Dinas, Badan, Kantor, Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Pemerintah daerah, (b) Sektor swasta (*private sector*), (c) Lembaga Swadaya masyarakat / LSM, (d) Komponen masyarakat. Penetapan pelaku kebijakan bukan hanya sekedar menetapkan lembaga dan siapa yang melaksanakan kebijakan akan tetapi juga menetapkan tugas, pokok, fungsi, kewenangan dan tanggung jawab dari masing-masing pelaku kebijakan.

2. Standar Prosedur Operasi (*Standard Operation Procedure / SOP*)

Standar prosedur operasional digunakan sebagai pedoman, petunjuk, tuntunan dan referensi bagi para pelaku kebijakan agar dapat mengetahui apa yang harus disiapkan dan dilakukan, siapa sarannya, dan apa hasil yang ingin dicapai dari pelaksanaan kebijakan, kemudian untuk mencegah timbulnya perbedaan dalam sikap dan tindakan ketika berhadapan dengan permasalahan saat kebijakan dilaksanakan.

3. Sumber daya keuangan dan peralatan

Sumber daya keuangan dapat mencakup berapa besar anggaran yang diperlukan, dari mana sumber, bagaimana penggunaan dan pertanggung jawabannya, kemudian penetapan sarana dan prasarana yang mencakup peralatan apa yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan.

4. Penetapan manajemen pelaksanaan kebijakan

Dalam menetapkan manajemen pelaksanaan kebijakan perlu menetapkan pola kepemimpinan dan koordinasi di dalam pelaksanaan kebijakan. Jika pelaksanaan kebijakan lebih dari satu lembaga sebagai pelaku kebijakan, maka harus jelas dan tegas pola kepemimpinan yang digunakan, baik menggunakan gaya kepemimpinan kolegal atau ada salah satu lembaga yang ditunjuk sebagai koordinator.

5. Penetapan jadwal kebijakan

Penetapan jadwal pelaksanaan kebijakan digunakan sebagai pedoman dalam melaksanakan kebijakan dan standar untuk menilai kinerja pelaksanaan kebijakan yang dilihat melalui dimensi proses pelaksanaan kebijakan.

c) Tahap aplikasi (*Aplication*)

Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan interpretasi dan pengorganisasian. Tahapan-tahapan dalam implementasi dimulai dengan serangkaian kegiatan mengelola peraturan, yaitu membentuk organisasi, mengerahkan orang, sumber daya, teknologi,

menetapkan prosedur dan seterusnya agar tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dapat diwujudkan.<sup>6</sup>

Terdapat empat variabel kebijakan publik yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, seperti yang dikembangkan oleh George C. Edward III yaitu *Direct and Indirect Impact on Implementation* yang dikutip oleh Drs. AG. Subarsono:

a. Komunikasi

Komunikasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat dan konsisten.

b. Sumber daya

Menurut George C. Edward III dalam Leo Agustino<sup>7</sup>, sumber daya merupakan hal penting dalam mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Indikator sumber-sumbernya terdiri dari beberapa elemen, yaitu: staf, informasi, wewenang dan fasilitas.

c. Disposisi atau sikap

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Kebijakan disebut efektif apabila para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam prakteknya tidak terjadi bias.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Menurut Edward III, terdapat dua hal yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu melakukan *Standar Operating Procedures (SOP)* dan melaksanakan fragmentasi. SOP adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administrator/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga). Sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan atau aktifitas pegawai di antara beberapa unit kerja.

Erwan Agus dan Dyah Ratih dalam bukunya (2012: 60) yang mengutip Sabatier mengungkapkan bahwa ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi. Terdapat 6 variabel yang dianggap memberi kontribusi terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi,

---

<sup>6</sup> Joko Widodo, 2007, hal:90-94

<sup>7</sup> Leo Agustino, 2006, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, hal: 151

yaitu: tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten, dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan, proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas, sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas di lapangan dan kelompok sasaran, komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan, dukungan para *stakeholder*, dan stabilitas kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak dijelaskan tentang 31 indikator kabupaten layak anak. Setiap kabupaten/kota dapat dikategorikan sebagai KLA apabila telah memenuhi hak anak yang diukur dengan Indikator KLA yang terbagi atas penguatan kelembagaan dan 5 kluster yaitu: 1) hak sipil dan kebebasan, 2) lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, 3) kesehatan dasar dan kesejahteraan, 4) pendidikan dan pemanfaatan waktu luang serta kegiatan budaya dan 5) perlindungan khusus<sup>8</sup>. Dari setiap kluster tersebut memiliki indikator masing-masing:

**a. Penguatan Kelembagaan**

1. Jumlah peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk pemenuhan hak anak dan perlindungan anak
2. Presentase anggaran pemenuhan hak dan perlindungan anak
3. Jumlah sumber daya manusia (SDM) yang terlatih KHA (Konvensi Hak Anak)
4. Keterlibatan lembaga masyarakat dan media massa dalam pemenuhan hak dan perlindungan anak
5. Keterlibatan dunia usaha dalam pemenuhan hak dan perlindungan anak
6. Jumlah kegiatan inovatif

**b. Kluster I : Hak Sipil dan Kebebasan**

1. Presentase anak yang diregistrasi dan mendapatkan kutipan Akta Kelahiran
2. Tersedianya fasilitas informasi layak anak
3. Persentase Forum Anak, termasuk kelompok anak yang ada di Kabupaten/Kota, kecamatan dan desa/kelurahan
4. Jumlah kegiatan peningkatan kapasitas Forum Anak

**c. Kluster II : Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif**

1. Persentase usia perkawinan pertama di bawah 18 tahun
2. Ketersediaan lembaga konsultasi bagi orang tua/keluarga yang menyediakan layanan pengasuhan dan perawatan anak
3. Tersedianya program pengasuhan berkelanjutan

**d. Kluster III : Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan**

1. Angka kematian bayi (AKB)
2. Prevalensi gizi buruk, gizi kurang, stunting dan gizi lebih pada balita
3. Persentase ASI eksklusif
4. Persentase puskesmas ramah anak (PRA)

---

<sup>8</sup> Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/ Kota Layak Anak yang ditetapkan di Jakarta tanggal 23 Desember 2011

5. Persentase imunisasi dasar lengkap
  6. Jumlah lembaga yang memberikan pelayanan kesehatan reproduksi remaja, pencegahan NAPZA, *HIV/AIDS*, pelayanan kesehatan jiwa anak dan remaja, dan pelayanan kesehatan bagi penyandang disabilitas
  7. Persentase anak dari keluarga miskin yang memperoleh akses peningkatan kesejahteraan
  8. Persentase rumah tangga dengan akses air bersih
  9. Tersedia kawasan tanpa rokok
- e. *Kluster IV : Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Budaya***
1. Angka partisipasi pendidikan anak usia dini
  2. Persentase wajib belajar pendidikan 12 tahun
  3. Persentase sekolah ramah anak (SRA)
  4. Jumlah sekolah yang memiliki program, sarana dan prasarana perjalanan anak ke dan dari sekolah
  5. Tersedia fasilitas untuk kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak diluar sekolah
- f. *Kluster V : Perlindungan Khusus***
1. Persentase anak yang mendapat layanan dalam kategori perlindungan khusus
  2. Jumlah proses diversi yang diupayakan bagi anak yang berkonflik dengan hukum
  3. Tersedia mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan terbaik anak
  4. Persentase anak yang dibebaskan dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk anak

Penelitian dengan judul Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak dengan pendekatan penelitian kualitatif termasuk jenis penelitian deskriptif yaitu penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena yang bersifat alamiah ataupun rekayasa manusia. Peneliti mengumpulkan data berupa cerita responden dan latar sosial yang akan diteliti di lapangan<sup>9</sup>. Jenis penelitian ini bermanfaat untuk memberikan pemahaman dan penafsiran secara mendalam mengenai keadaan dan fakta yang relevan dari implementasi kebijakan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Probolinggo.

Penetapan responden dalam penelitian ini menggunakan jenis *snowball sampling*<sup>10</sup>. Pengambilan sampel dilengkapi dengan penentuan subjek dan objek penelitian. Subjek dalam penelitian ini adalah dua orang responden dari Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kab. Probolinggo, satu orang responden dari Dinas Pendidikan Kab. Probolinggo, satu orang dari Dinas Kesehatan Kabupaten Probolinggo, Ketua Lembaga Perlindungan Anak dan,

<sup>9</sup> Nana Syaodih Sukmaddinata, 2005, *Metode Penelitian Pendidikan*, Bandung: Kerjasama Program Pascasarjana Universitas Pendidikan Indonesia dengan PT Remaja Rosdakarya, hal: 72

<sup>10</sup> Emzir, 2012, *Metode Penelitian Kualitatif Analisis data*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hal: 54

Kepala Muspika Kecamatan Kraksaan, Krejengan, Besuk dan Paiton, Forum Anak Kabupaten dan Forum Anak Kecamatan.

Dalam pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik observasi (pengamatan), wawancara (interview), dan dokumentasi. Observasi dilakukan dalam dua tahap yaitu sebelum menulis proposal penelitian dan setelah dibuatnya proposal penelitian. Pada tahap sebelum ditulisnya proposal peneliti melakukan penjelajahan umum di lokasi penelitian. Tahap kedua yaitu melakukan pencarian bahan melalui dinas-dinas terkait kemudian dianalisis dan didefinisikan kegiatan-kegiatan apa saja yang dikembangkan pemerintah Kabupaten Probolinggo untuk mencapai tujuan pelaksanaan Kabupaten Layak Anak dan membandingkan data-data yang telah terkumpul dari dinas-dinas terkait dengan keadaan yang sebenarnya di lapangan.

Jenis wawancara yang dilakukan adalah wawancara terbuka atau tak terstruktur. Dalam pelaksanaannya, wawancara ini tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap, namun yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan (Sugiono, 2009: 83). Oleh karena itu, untuk dapat memperoleh informasi yang lebih dalam, peneliti menentukan informan dan mengajukan pertanyaan dari pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan kegiatan dan kebijakan Kabupaten Layak Anak, seperti: BPPKB sebagai sekretaris Gugus tugas KLA Kab. Probolinggo, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Ketua Lembaga Perlindungan Anak dan Forum Anak Kabupaten dan Kecamatan.

Menurut Basrowi dan Suwandi (2008: 158) metode dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang diperoleh dari data yang sudah ada atau tersedia. Dokumen-dokumen yang dikumpulkan oleh peneliti berupa deskripsi kerja, laporan kegiatan, brosur informasi, buku, website, gambar dan dokumen-dokumen lain yang terkait dengan pelaksanaan kebijakan kabupaten Layak Anak Kabupaten Probolinggo.

Teknik analisis data yang dilakukan yaitu dengan cara data-data yang telah terkumpul dari hasil proses observasi, wawancara dan dokumentasi dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif, yaitu dengan menggambarkan keadaan, realita dan fakta yang ada. Data-data ditafsirkan secara sistematis agar dapat menghasilkan suatu pemikiran, pendapat, teori atau gagasan baru yang disebut sebagai hasil temuan (*findings*). Adapun langkah-langkah analisis data pada penelitian ini sesuai dengan yang dijabarkan oleh Basrowi dan Suwandi (2008: 209) yaitu Reduksi data, Penyajian data dan Menarik kesimpulan.

Untuk memastikan keabsahan data hasil penelitian, peneliti melakukan triangulasi yaitu dengan menggabungkan data dari berbagai metode pengumpulan data dan sumber yang telah ada. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi sumber data<sup>11</sup>, yaitu peneliti mengecek data yang diperoleh melalui

---

<sup>11</sup> Sugiyono, 2010, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta, hal: 83

beberapa sumber yang berbeda, seperti wawancara kepada BPPKB sebagai sekretaris Gugus tugas KLA Kabupaten Probolinggo, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Ketua Lembaga Perlindungan Anak dan forum anak kabupaten dan forum anak kecamatan, kemudian divalidasi antara sumber yang satu dengan yang lain.

## **PEMBAHASAN**

Kabupaten Probolinggo memiliki visi dan misi yaitu terwujudnya Kabupaten Probolinggo yang sejahtera, berkeadilan, mandiri, berwawasan lingkungan dan berakhlak mulia, dengan misinya antara lain mewujudkan masyarakat yang berakhlak mulia melalui peningkatan kualitas pelaksanaan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih. Selain itu, tujuan yang hendak dicapai oleh Pemerintah Kab. Probolinggo adalah meningkatnya kualitas kehidupan masyarakat yang berlandaskan nilai-nilai sosial dan agama yang diwujudkan dalam sasaran peningkatan kualitas pelayanan pendidikan, sosial keagamaan dan kesehatan, dan juga penanggulangan kemiskinan dan pengangguran.

Dalam proses implementasi ini peneliti mengikuti teori Darwin yang menyebutkan bahwa ada beberapa hal penting yang harus dilakukan dalam persiapan proses implementasi, yaitu pendayagunaan sumber, keterlibatan orang atau sekelompok orang dalam implementasi, interpretasi, manajemen program, penyediaan layanan dan manfaat bagi publik (Joko Widodo, 2007: 89). Hal ini dijabarkan oleh Joko Widodo (2007: 90-94) mengenai implementasi kebijakan yang mencakup tiga tahapan, yaitu: 1) tahap interpretasi (*interpretation*), 2) tahap pengorganisasian (*to organized*), dan 3) tahap aplikasi (*application*).

Sejalan dengan rencana strategis pemerintah RI yang berkaitan dengan perlindungan anak yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 serta upaya untuk membangun generasi bangsa yang sesuai dengan tumbuh kembang anak dan juga Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, maka pada tanggal 29 Juli 2015, Bupati Probolinggo Tantriana Sari, SE., mendeklarasikan dan *melaunching* Kabupaten Probolinggo sebagai Kabupaten layak Anak (KLA). Deklarasi itu sendiri digelar di Pendopo Kabupaten dengan ditandai pelepasan balon ke udara dan bernyanyi bersama anak-anak yang juga dihadiri Kak Seto sebagai tokoh Pemerhati Anak.

Bupati Probolinggo menyatakan, bahwa KLA akan didukung oleh seluruh satuan kerja, baik dari sisi anggaran maupun kegiatan. Pihaknya juga menginstruksikan seluruh satuan kerja untuk merealisasikan indikator KLA, seperti akses pendidikan dan kesehatan. Bupati Probolinggo juga menambahkan, untuk menunjang KLA, Dinas pendidikan menyiapkan sekolah ramah anak, mulai sarana prasarana, guru dan tugas-tugasnya. Bahkan, Dispendik sudah menunjuk 10 Sekolah Dasar yang ramah anak.

Pemerintah Kabupaten Probolinggo membentuk Tim Pelaksana KLA dengan diterbitkan keputusan Bupati nomor : 411.3/1485/426.12/2014 tentang pembentukan gugus tugas Kabupaten Layak Anak (KLA) Kab. Probolinggo. Kabupaten Probolinggo berkomitmen mewujudkan penguatan kelembagaan, pemenuhan hak sipil anak, pemenuhan lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, pemenuhan kesehatan dan kesejahteraan dasar anak, pemenuhan pendidikan dan rekreasi anak serta perlindungan khusus.

Selanjutnya, dipilih empat kecamatan sebagai pilot project pelaksanaan program kebijakan tersebut, antara lain: Kec. Kraksaan, kec. Krejengan, Kec. Besuk dan kec. Paiton. Dipilihnya empat kecamatan tersebut sangatlah beralasan karena keempatnya telah memiliki prasyarat pelaksanaan program tersebut, yaitu fasilitas umum yang ramah anak, fasilitas pendidikan (sekolah berwawasan lingkungan adiwiyata), serta fasilitas kesehatan di tingkat kecamatan yang cukup layak.

Dalam tahap pengorganisasian Implementasi Kabupaten Layak Anak (Joko Widodo, 2007: 90-94), dibagi menjadi 4 tahap : *Pertama*, penetapan pelaksana KLA. Dalam hal ini, keputusan Bupati Probolinggo nomor: 411.3/371/426.12/2016 adalah sebagai kerangka hukum pelaksanaan KLA yang berupa pembentukan gugus tugas dan sekretariat Kabupaten layak anak tahun anggaran 2016. Gugus tugas ini selanjutnya memiliki fungsi mengevaluasi rencana aksi tahun-tahun sebelumnya, menentukan sasaran prioritas program, menyusun mekanisme kerja, menetapkan tugas, melakukan koordinasi, melakukan sosialisasi, advokasi, komunikasi informasi terkait KLA, melakukan analisis kebutuhan, menyiapkan produk hukum, melaksanakan monitoring dan evaluasi, dan melaporkan serta mempertanggung jawabkan. Gugus tugas yang telah dibentuk terdiri dari pembina, ketua, wakil ketua, sekretaris, dan anggota yang terdiri dari : 1. Bidang kesehatan, yang diketuai oleh kepala dinas kesehatan. 2. Bidang pendidikan, diketuai oleh kepala dinas pendidikan. 3. Bidang perlindungan, diketuai oleh kepala Kesbangpol. 4. Bidang infrastruktur, diketuai oleh kepala dinas pekerjaan umum. 5. Bidang lingkungan hidup dan pariwisata, diketuai oleh kepala badan lingkungan hidup, dan 6. Bidang sekretariat, diketuai oleh badan pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana Kab. Probolinggo.

*Kedua*, sumberdaya uang dan peralatan. Dalam hal ini, anggaran program KLA dianggarkan berdasarkan integrasi anggaran dalam RAD KLA dengan RPJMD dan renstra SKPD, sehingga anggaran KLA telah dianggarkan sesuai dengan tupoksi SKPD masing-masing dengan daya dukung pemerintah Kabupaten Probolinggo.

*Ketiga*, penetapan kluster pelaksanaan kegiatan. Kluster pelaksanaan kegiatan KLA terdiri dari 5 kluster, yaitu a) kluster 1 : hak sipil dan kebebasan. b) Kluster 2: hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif. c) Kluster 3: hak kesehatan dasar dan kesejahteraan. d) Kluster: hak atas pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan seni budaya. e) Kluster 5: hak perlindungan khusus. Hal ini

sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 12 Tahun 2011 Tentang Indikator Kabupaten/ Kota Layak Anak dijelaskan tentang 31 indikator kabupaten layak anak.

Kluster 1: Pemenuhan hak sipil anak di Kabupaten Probolinggo diwujudkan dalam pencatatan kelahiran yang berupa akte kelahiran secara gratis. Hal ini penting karena sangat bermanfaat untuk administrasi kependudukan sesuai dengan UU No. 24 tahun 2013 tentang administrasi kependudukan. Selain itu, pemerintah kabupaten Probolinggo menyediakan wadah partisipasi anak yang berada di desa dan kecamatan. Yang tak kalah pentingnya dalam hak sipil anak adalah terbentuknya pusat informasi layak anak yang tersebar di masing-masing desa dan kecamatan. Sehingga informasi tentang program KLA semakin tersebar dan merata sebagai wujud implementasi kebijakan Kabupaten Probolinggo.

Kluster 2: Hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif diwujudkan dalam program dan upaya menurunkan jumlah perkawinan dibawah usia 18 tahun. Dengan memberikan kesadaran dan sosialisasi oleh semua SKPD dan kementerian agama diharapkan berkurangnya angka pernikahan dini di Kab. Probolinggo. Selain itu, program manajemen pengasuhan anak merupakan target dari pemenuhan hak lingkungan keluarga bagi anak.

Kluster 3: Hak kesehatan dasar dan kesejahteraan yang merupakan kluster 3 dari gugus tugas KLA di Kab. Probolinggo memiliki program peningkatan persalinan yang dilakukan oleh tenaga kesehatan dan memberikan pemahaman resiko kehamilan. Hal ini telah dilakukan untuk memberikan informasi tentang kehamilan resiko tinggi, memberikan pembinaan terhadap dukun desa, dan membina dan melatih MTBS bagi bidan agar informasinya merata. Selain itu, kluster ini bertujuan untuk menurunkan angka balita kekurangan gizi, memaksimalkan kelompok pendukung peduli ASI, memberikan pemahaman dampak dan efek imunisasi, pemerataan air bersih, dan memberikan jaminan kesehatan bagi anak dari kalangan keluarga miskin.

Kluster 4: Hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan seni budaya yang merupakan kluster 4 memiliki program untuk menurunkan angka putus sekolah pada lembaga menengah formal, memaksimalkan semua desa memiliki PAUD, mewujudkan sekolah ramah anak, mengelola kegiatan budaya dan rekreasi bagi anak, dan memaksimalkan keberadaan zona selamat sekolah.

Kluster 5: Hak perlindungan khusus. Hal ini dilakukan untuk memberikan perlindungan kepada setiap anak untuk bebas dari pekerja anak dibawah umur. Melalui kordinasi dengan LPA (lembaga perlindungan anak), harapan bahwa anak – anak di Kabupaten Probolinggo harus mendapatkan haknya untuk mendapatkan perlindungan dari kekerasan fisik, psikis, dan verbal di dalam lingkungannya.

Wujud kebijakan tiap SKPD dalam mewujudkan Kabupaten Layak Anak sudah mulai bisa dirasakan hasilnya. Dalam tahap ini, peneliti merujuk pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 12 Tahun 2011 Tentang Indikator Kabupaten/ Kota Layak Anak dijelaskan tentang 31 indikator kabupaten layak anak:

### **1. Bidang penguatan kelembagaan**

Untuk memenuhi kinerja pelaksanaan KLA di Kabupaten Probolinggo dalam bidang penguatan kelembagaan, telah dilaksanakan 2 kali kegiatan pelatihan Konfensi Hak Anak (KHA) yaitu pada bulan Agustus 2016 bagi PKM (Pengabdian Kepada Masyarakat) ramah anak yang dihadiri oleh petugas posyandu, puskesmas, rumah sakit dan bidan di kawasan Kabupaten Probolinggo. Dan pada bulan September 2016, telah dilaksanakan pelatihan KHA untuk sekolah ramah anak yang pesertanya terdiri dari IGRA (Ikatan guru RA), IGTK (Ikatan guru TK) dan HIMPAUDI dan perwakilan guru sekolah dasar dan menengah pada setiap kecamatan di Kabupaten Probolinggo.

Kegiatan-kegiatan inovatif yang telah dilaksanakan oleh gugus tugas KLA antara lain: kegiatan sosialisasi proram KLA di Pendopo Kecamatan Kraksaan yang digelar oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana bersama GOW (Gabungan organisasi Wanita) pada tanggal 11 Desember 2015 dan 23 Desember 2015 yang pesertanya terdiri dari anggota Dharma Wanita, PKK, GOPTKI, himpaudi, IGTKI, Anggota Bhayangkari, anggota Persit Kartika Chandra Kirana dari kecamatan Kraksaan dan kecamatan Krejengan.

Kegiatan lainnya adalah pertemuan peningkatan kapasitas petugas Puskesmas bagi kepala Puskesmas dan petugas promosi kesehatan pada tanggal 13 Oktober 2015 dengan nara sumber dr. Faridha Nur Cahyani dari Propinsi Jawa Timur. Kemudian dilaksanakan kegiatan pengajian umum dalam rangka sosialisasi pencegahan *trafficking* dengan tema keluarga sakinah yang diselenggarakan oleh BPPKB Kab. Probolinggo pada tanggal 28 September 2016.

Kemudian pada tanggal 2 Nopember 2016 juga dilaksanakan kegiatan sosialisasi program KLA tentang pencegahan pekerja anak pada perkebunan tembakau di Kabupaten Probolinggo melalui pembentukan dan penguatan forum multi pihak pada tingkat desa. Dan pada tanggal 29 Nopember telah dilaksanakan kegiatan menyambut hari Ibu dengan bentuk kegiatan seminar Pengarusutamaan Gender dengan tema “Peran Organisasi Perempuan dalam Mendukung Kabupaten Probolinggo Layak Anak” dengan narasumber Dr. Umidayati, M.Pd.

### **2. Kluster Hak Sipil dan Kebebasan**

Program KLA yang tujuannya memenuhi kebutuhan hak sipil yang patut dibanggakan dari Kabupaten Probolinggo adalah program perekaman e-KTP, penerbitan KK (Kartu Keluarga) dan kutipan akte kelahiran bagi masyarakat dan anak diberikan secara gratis. Presentasinya senantiasa meningkat. Program ini telah dimulai sejak 2014. Program ini sejak awal dirancang diperuntukkan bagi seluruh warga yang berasal dari Kabupaten Probolinggo.

Selain itu, Pemkab Probolinggo telah berupaya memperbanyak prosentase kecamatan dan desa/kelurahan yang memiliki forum anak. Tercatat, forum anak Kabupaten Probolinggo telah dikukuhkan pada tanggal 26 Maret 2015 yang diikuti berbagai kegiatan lanjutan. Selain itu, forum anak Kec. Kraksaan di resmikan pada tanggal 31 Maret 2016, forum anak Kec. Paiton dideklarasikan pada tanggal 04 Mei 2016, forum anak Kec. Besuk diresmikan pada tanggal 10 Agustus 2016, Forum Anak Kec. Krejengan dideklarasikan pada tanggal 11 Agustus 2016, dan forum anak Desa Pakuniran diresmikan pada tanggal 2 Nopember 2016. Adapun deklarasi kampung ramah anak dan pembentukan forum anak desa Sumberlele pada tanggal 23 Nopember 2016. Sehingga jumlah kecamatan yang telah berdiri forum anak terdapat 5 kecamatan dan 3 desa. Dalam tahap selanjutnya, di tahun 2017 akan lebih banyak lagi forum anak yang akan dibentuk di Kabupaten Probolinggo.

### **3. Kluster Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan**

Di bidang kesehatan, Pemerintah Kabupaten Probolinggo memiliki 2 puskesmas ramah anak, yaitu puskesmas Lumbang dan puskesmas Maron. Puskesmas ini dilengkapi dengan ruang tunggu khusus anak berikut dengan alat bermainnya. Selain itu, layanan-layanan untuk anak seperti taman gizi, dokter spesialis anak, layanan konseling anak dan tempat pelayanan korban kekerasan terhadap anak juga terus dilengkapi. Di samping itu, terdapat mobil puskesmas keliling setiap hari kerja dan disediakan pula mobil kesehatan.

Secara spesifik, untuk menurunkan angka kematian ibu dan anak dan dalam rangka menaikkan indeks pembangunan manusia dibidang kesehatan, Dinas kesehatan melaksanakan program GEMASIBA (Gerakan Bersama Selamatkan Ibu dan Anak). Hal ini bertujuan meminimalisir angka kematian ibu dan anak, yang notabene di tahun 2013 terdapat 12 kematian ibu dan anak, dan meningkat menjadi 24 kasus di tahun 2014. Kemudian pada tahun 2015 angka kematian bayi mencapai 13,08 % (242 bayi) dan menurun pada tahun 2016 menjadi 12,25 % (184 bayi). Selain itu, hal ini bertujuan mensosialisasikan dan meningkatkan kesadaran akan pentingnya kesehatan ibu dan anak sebelum dan sesudah persalinan. Program ini merupakan kerjasama Dinas Kesehatan, Polres dan Polresta Probolinggo, dan Kodim 0820.

Pada tahun 2015, gizi buruk di Kabupaten Probolinggo mencapai 1,59 % yang turun menjadi 1,48 % pada tahun 2016. Sedangkan masalah kekurangan gizi mencapai 10,20 % pada tahun 2015, dan turun menjadi 10,17 % pada tahun 2016. Kemudian masalah Stunting mencapai 15,40 % pada tahun 2015 dan tidak ada perubahan di tahun 2016. Sedangkan gizi lebih mencapai peningkatan menjadi 1,66 % pada tahun 2016 dari 1,60 % pada tahun 2015. Pemberian ASI eksklusif pada tahun 2015 mencapai 56,40 % meningkat menjadi 57,0 % pada tahun 2016. Sedangkan presentasi Imunisasi Dasar Lengkap 99,46 % (target 91 %) yaitu 18,179 %. Prestasi tersebut sangat dirasakan karena layanan POSYANDU tidak lagi dipusatkan di puskesmas yang notabene jaraknya jauh dari masyarakat,

namun masyarakat dipermudah dengan layanan POSYANDU di masing-masing kantor desa/kelurahan dan bahkan pelaksanaannya juga ditempatkan di rumah-rumah warga yang menjadi kader POSYANDU.

Lembaga puskesmas di Kabupaten Probolinggo yang memberikan pelayanan kesehatan reproduksi remaja, pencegahan NAPZA, HIV AIDS, pelayanan kesehatan jiwa anak dan remaja dan pelayanan kesehatan bayi dan anak penyandang disabilitas ada di 33 puskesmas dan 2 Rumah Sakit. Hal itu sangat dirasakan mampu menekan jumlah penyebaran virus HIV AIDS. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Probolinggo melalui BPPKB sudah memiliki Tim Lembaga Perlindungan Anak (LPA) yang sudah baik dalam penanganan perlindungan anak karena melibatkan berbagai *stakeholders*.

#### **4. Kluster Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Budaya**

Salah satu indikator Kabupaten layak anak di bidang pendidikan adalah pemenuhan sekolah berbasis peduli lingkungan. Terdapat 14 sekolah berbudaya lingkungan di 4 kecamatan (Kec. Kraksaan, kec. Besuk, kec. Krejengan dan kec. Paiton) di kabupaten Probolinggo, yang terdiri dari 1 sekolah Adiwiyata Mandiri, 2 Sekolah Adiwiyata Nasional, dan selebihnya adalah sekolah Adiwiyata Kabupaten. Ada 4 prinsip adiwiyata yang berkaitan erat dengan upaya menjadikan kabupaten layak anak, antara lain :a) *Kebijakan berwawasan lingkungan*, b) *Kurikulum berwawasan lingkungan*, c) *Sarana dan Prasarana Lingkungan*, dan d) *Makanan dan minuman sehat*.

Selain itu, dalam bidang pendidikan, Pemkab Probolinggo telah menyediakan sarana 2 bus sekolah untuk menjamin keselamatan anak dari dan pulang ke rumah anak. Selain itu, program CSR dari PT. IPMOMI Paiton, PT. PJB Paiton, dan pabrik gula Pajarakan juga mendukung program KLA melalui fasilitas bus antar jemput siswa. Ditambah lagi, sarana mobil perpustakaan keliling juga disediakan untuk memberikan layanan kepada masyarakat dan anak sekolah untuk membaca dan meminjam buku tanpa harus datang langsung ke perpustakaan daerah. Padahal, di perpustakaan daerah sendiri juga tersedia layanan baca buku di tempat yang jumlah referensi buku selalu ditambah setiap tahunnya. Selain itu Pemerintah Kabupaten Probolinggo juga bekerjasama dengan Perguruan Tinggi Swasta di wilayah Kabupaten Probolinggo dalam memberikan bantuan kegiatan workshop dan seminar pendidikan serta bantuan laptop untuk mahasiswa berprestasi dari keluarga kurang mampu dan bekerjasama dengan PGRI, PGTK, IGRA dalam memberikan pelatihan dan workshop untuk memberikan pelayanan pendidikan yang bagus dan ramah anak.

Pemerintah Kabupaten Probolinggo telah memindahkan Perkantoran Pemerintah daerah di Wilayah Kecamatan Kraksaan dan menjadikan Kraksaan sebagai ibukota Kabupaten Probolinggo. Secara khusus, pemerintah juga memberikan fasilitas untuk kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak di luar sekolah sesuai dengan indikator KLA di kluster IV, yaitu dengan penyediaan

ruang terbuka hijau (RTH) yang dilengkapi dengan sarana bermain anak sudah direalisasikan oleh pihak pemerintah Kabupaten Probolinggo, diantaranya :

- a. Taman bermain di kawasan alun- alun Kota Kraksaan. Kawasan alun-alun Kota Kraksaan telah dilengkapi dengan sarana *Videotron* yang bisa dijadikan sarana edukasi melalui penayangan program pemerintah, sarana air mancur, sarana permainan anak, *jogging track*, tempat duduk santai keluarga, dan PKL yang menjajakan makan sehat bagi anak dan masyarakat.
- b. *Sumberlele Park*. Kawasan ini sejak 2015 telah dibangun sebagai ruang terbuka hijau dan telah dilengkapi beberapa sarana permainan, di antaranya : lapangan basket dan bola volley, *skateboard track*, tempat duduk santai keluarga, taman bermain anak, *jogging track*, dan pohon peneduh sebagai penghasil oksigen yang bagus untuk tumbuh kembang anak.
- c. RTH kawasan Stadion Gelora Merdeka. Kawasan ini dilengkapi dengan sarana bermain anak dengan hamparan hutan kota yang luas dan telah dilengkapi dengan kolam ikan, *flying fox*, *display* daur ulang sampah organik, dan kebun binatang mini. Kawasan ini sangat strategis karena berada di tengah Kota Kraksaan dan sangat bermanfaat untuk sarana rekreasi gratis bagi masyarakat Probolinggo.
- d. Kawasan Gedung Sasana Krida. Kawasan ini memiliki sarana lapangan basket yang setiap minggunya dijadikan tempat latihan basket bagi para pemuda. Selain itu, dimalam harinya, tempat ini dijadikan arena berkumpulnya anak-anak untuk mengembangkan bakatnya di bidang olah raga sepatu roda.

Jika dipetakan, ada beberapa hal yang mendukung keberlangsungan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Probolinggo dalam penelitian ini. *Pertama*, komitmen semua jajaran pemerintahan Kabupaten Probolinggo, DPRD, sektor swasta, LSM dan masyarakat. *Kedua*, advokasi dan sosialisasi kebijakan Kabupaten Layak Anak kepada pimpinan *stakeholders*, sehingga terwujud komitmen (SKPD, LSM, organisasi masyarakat, perguruan tinggi, penegak hukum, sektor swasta, tokoh agama, tokoh masyarakat, orang tua, anak-anak) dalam pemenuhan hak-hak anak serta mengakomodasi kepentingan terbaik bagi anak dalam Kabupaten Layak Anak. *Ketiga*, Tim Pelaksana Pengembangan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Probolinggo (Keputusan Bupati nomor: 411.3/1485/426.12/2014 tentang pembentukan gugus tugas Kabupaten Layak Anak (KLA) Kab. Probolinggo. *Keempat*, penandatanganan MoU tentang Kesepakatan dalam Pengembangan Kabupaten Layak Anak oleh Tim Pelaksana Kabupaten Layak Anak. *Kelima*, monitoring dan evaluasi pada setiap kegiatan sehingga efektivitas program Kabupaten Layak Anak dapat tercapai dengan baik.

Bupati Probolinggo juga menunjukkan komitmen yang kuat. Dalam rancangan APBD 2015 Kabupaten Probolinggo juga telah mengalokasikan anggaran untuk menggarap indikator Kabupaten Layak Anak termasuk melayani empat kecamatan di Kabupaten Probolinggo yang telah dijadikan proyek

percontohan Kabupaten Layak Anak. Yang patut diapresiasi juga, program KLA di Kab. Probolinggo sudah dimasukkan dalam RPJMD Kabupaten Probolinggo 2015-2020. Hal ini bisa menjamin, berbagai indikator yang ada dalam Kabupaten Layak Anak bisa tercantum dalam RKPD dan dibiayai APBD setiap tahunnya.

Hal ini sesuai dengan Erwan Agus dan Dyah Ratih dalam bukunya (2012: 60) yang mengutip Sabatier yang mengungkapkan bahwa ada 6 variabel yang dianggap memberi kontribusi terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi, yaitu: 1) Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten, 2) Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan, 3) Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas, sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas di lapangan dan kelompok sasaran, 4) Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan, 5) Dukungan para stakeholder dan 6) Stabilitas kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Di samping diuntungkan oleh adanya faktor pendukung, pemerintah Kabupaten Probolinggo senyatanya juga menghadapi berbagai tantangan yang pada batas tertentu bisa dikatakan sebagai faktor penghambat. Ada beberapa hal yang dapat dikatakan sebagai faktor penghambat.

*Pertama*, Gugus Tugas Kabupaten Layak Anak (KLA) di Kabupaten Probolinggo baru berjalan satu tahun implementasi oleh gugus tugas, meski Gugus Tugas KLA sudah dibentuk melalui Keputusan Bupati nomor: 411.3/1485/426.12/2014, kendala masih sering dan banyak dijumpai. Misalnya, dalam setiap rapat koordinasi, yang hadir dalam rapat itu kerap berganti-ganti orang atau utusan, sehingga sosialisasi selalu dilakukan secara berulang-ulang oleh BPPKB. Bagi SKPD program KLA dianggap kurang “seksi” dan tidak mampu mendongkrak “citra” pejabat di masyarakat. Tampak juga, mind set SKPD masih mengedepankan “egosektoral”, mereka berpikir, urusan anak hanyalah urusan Badan Pemberdayaan Perempuan Keluarga Berencana (BPPKB) dan Perlindungan Anak, bukan urusan mereka. Cara berpikir seperti itu dapat menghambat terwujudnya Kabupaten Probolinggo sebagai KLA, sebab semua SKPD sebetulnya harus mengintegrasikan kepentingan dan kebutuhan anak dalam program dan kegiatan mereka atau yang disebut dengan *pengarusutamaan* hak anak.

Kedua, keterlibatan anak dalam Musrenbang. Di Kabupaten Probolinggo, setiap Musrenbang di setiap tingkatan, mulai dari desa/kelurahan sampai tingkat kabupaten belum semuanya melibatkan anak. Meski forum anak di Probolinggo sudah terbentuk, tetapi mereka belum banyak melakukan kegiatan karena kurangnya pendampingan khususnya di tiap-tiap kecamatan. Sejauh ini sudah ada forum anak di empat kecamatan yang masing-masing kecamatan beranggotakan lebih dari 20 anak yang diambil dari berbagai sekolah setingkat SMP dan SMA di Kabupaten Probolinggo tetapi kegiatannya masih minim.

## PENUTUP

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, dihasilkan deskripsi bahwa tahapan persiapan implementasi kebijakan KLA sebagai berikut : Pertama, penerbitan tim pelaksana gusung tugas KLA sesuai keputusan Bupati Nomor: 411.3/1485/426.12/2014. Kedua, penentuan dan pembagian gugus tugas berdasarkan kluster. Ketiga, penentuan SOP dan, Keempat, penetapan kluster pelaksana kegiatan sekaligus jadwal kegiatannya. Selanjutnya, tahapan pelaksanaan antara lain: 1) penguatan kelembagaan melalui kegiatan koordinasi, sosialisasi, pelaksanaan KHA bagi pelaksana KLA, dan pembentukan forum anak di tingkat Kabupaten, Kecamatan dan Desa/Kelurahan. 2) a. Pelaksanaan kegiatan dalam kluster pemenuhan hak sipil berupa penerbitan KK, KTP, akte kelahiran gratis, b. Kluster kesehatan dasar dan kesejahteraan melalui kegiatan pemenuhan fasilitas ramah anak di setiap puskesmas dan pemenuhan kebutuhan gizi dasar anak. c. Kluster pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya melalui kegiatan perluasan sekolah berbudaya lingkungan dan peningkatan keamanan anak dengan bis sekolah antar jemput, peningkatan sarana ramah anak yaitu *sumber lele park*, kawasan bermain alun-alun Kota Kraksaan, kawasan bermain dan RTH stadion gelora merdeka

Sedangkan faktor pendukung yang mempengaruhi keberhasilan Implementasi Kebijakan kabupaten layak Anak adalah *Pertama*, komitmen semua jajaran pemerintahan Kabupaten Probolinggo, DPRD, sektor swasta, LSM dan masyarakat. *Kedua*, advokasi dan sosialisasi kebijakan Kabupaten Layak Anak kepada pimpinan *stakeholders*, sehingga terwujud komitmen (SKPD, LSM, organisasi masyarakat, perguruan tinggi, penegak hukum, sektor swasta, tokoh agama, tokoh masyarakat, orang tua, anak-anak) dalam pemenuhan hak-hak anak serta mengakomodasi kepentingan terbaik bagi anak dalam Kabupaten Layak Anak. *Ketiga*, Tim Pelaksana Pengembangan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Probolinggo (Keputusan Bupati nomor: 411.3/1485/426.12/2014 tentang pembentukan gugus tugas Kabupaten Layak Anak (KLA) Kab. Probolinggo. *Keempat*, penandatanganan MoU tentang Kesepakatan dalam Pengembangan Kabupaten Layak Anak oleh Tim Pelaksana Kabupaten Layak Anak. *Kelima*, monitoring dan evaluasi pada setiap kegiatan. Sehingga, efektivitas program Kabupaten Layak Anak dapat tercapai dengan baik.

Sedangkan faktor penghambat yang mempengaruhi keberhasilan dalam Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak adalah dalam setiap rapat koordinasi, yang hadir dalam rapat itu kerap berganti-ganti orang atau utusan sehingga sosialisasi selalu dilakukan secara berulang-ulang oleh BPPKB. Selain itu belum semuanya melibatkan anak dalam Musrenbang di setiap tingkatan, mulai dari desa/kelurahan sampai tingkat kabupaten. Meski forum anak di Probolinggo sudah terbentuk, tetapi mereka belum banyak melakukan kegiatan karena kurangnya pendampingan khususnya di tiap-tiap kecamatan

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka peneliti memberikan beberapa saran:

1. Bahwasanya untuk menciptakan KLA diperlukan kesamaan paradigma mengenai anak sehingga dibutuhkan kerja sama yang baik di antara berbagai pihak yang betul-betul mau mengedepankan kepentingan terbaik untuk anak
2. Perlunya meningkatkan sosialisasi melalui berbagai media atau cara-cara lain
3. Diharapkan lebih intens dalam koordinasi dan kemitraan antara gugus tugas KLA dan pemangku kepentingan terkait dalam pemenuhan hak hak anak agar terintegrasi, holistik dan berkelanjutan.
4. Diharapkan ada Pos Pelayanan untuk konsultasi masalah anak yang dapat meminimalisir pelanggaran hak-hak anak dan kekerasan pada anak.

## DAFTAR RUJUKAN

AG. Subarsono, 2005, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Emzir, 2012, *Metode Penelitian Kualitatif Analisis data*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Erwan Agus dan Dyah Rati, 2012, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Yogyakarta: Gava Media, cet.1

Joko Widodo, 2007, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi, Analisis Proses Kebijakan Publik*, Malang: Banyumedia. Cet. 4

-----, *Membangun Potensi Bangsa melalui UU RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak*, 2002, Jakarta

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

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2012 tentang Indikator Kabupaten/ Kota Layak Anak.

Sugiyono, 2010, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta

Tachjan, 2006, *Implementasi kebijakan Publik dan Sosial Politik*, Bandung: Puslit KP2W Lemlit UNPAD

Undang-Undang Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2013 Pasal 1 tentang Pemenuhan Hak Pendidikan Anak .

UU Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Wahab, Solihin Abdul, 2004, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, cetakan keempat, Jakarta: Bumi Aksara.