

Partisipasi Masyarakat Sebagai Modal Utama Dalam Perubahan Perilaku di Lingkungan RW Layak Anak

Jeanne Noveline Tedja

S3 Ilmu Kesejahteraan Sosial, FISIP, Universitas Indonesia, Depok, Jawa Barat, Indonesia
jeanne.tedja@gmail.com

ABSTRAK

Kegiatan pengabdian masyarakat ini dilakukan dalam rangka penelitian untuk penulisan disertasi mengenai penyelenggaraan kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Depok, Jawa Barat. Penelitian ini merupakan *social policy research* dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pengetahuan yang didapatkan sebagai hasil dari sebuah penelitian sosial dapat digunakan untuk berbagai tujuan, dan secara khusus bermanfaat bagi ‘*disadvantaged populations*’, yang dalam penelitian tersebut adalah anak-anak. Kebijakan Kota Layak Anak lahir sebagai tindak lanjut Konvensi Hak Anak PBB dan merupakan upaya Pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan anak. Penelitian tersebut merupakan studi kebijakan yang menganalisis interpretasi kebijakan KLA di tingkat kota dan implementasi kebijakan KLA di lingkungan RW. Dalam implementasi kebijakan KLA di lingkungan RW, penulis menganalisa dinamika pelaksanaan RW Layak Anak yang kemudian dibedakan menjadi dua kasus. Pada RW Layak Anak kasus pertama, masyarakat memiliki tiga variabel yang berhasil diidentifikasi yaitu: kualitas masyarakat (tingkat pengetahuan masyarakat mengenai manfaat kebijakan dan kesukarelaan mereka untuk berkontribusi demi tercapainya tujuan kebijakan), modal komunitas yang melekat pada masyarakat, dan adanya *change agent* yang menggerakkan dan melibatkan masyarakat. Tiga variabel inilah yang membuat dorongan motivasi berasal dari dalam diri masyarakat yang menimbulkan inisiatif sehingga menyebabkan partisipasi masyarakat tinggi dan mewujudkan dalam berbagai pelaksanaan kegiatan pemenuhan hak anak, serta dalam bentuk partisipasi orang tua dan masyarakat secara umum yang dilakukan secara bergotong royong, yang kemudian berdampak pada perubahan perilaku di lingkungan tersebut. Tiga variabel tersebut tidak ditemukan pada RW Layak Anak kasus kedua, dimana masyarakat di lingkungan tersebut pasif sehingga tidak terjadi perubahan perilaku pada anak-anak maupun masyarakat pada umumnya. Sebagai rekomendasi, penulis mendorong agar masyarakat meningkatkan *awareness* nya terhadap lingkungan sekitar, terhadap penyelenggaraan pemerintah dan terhadap kebijakan publik yang mempunyai manfaat besar bagi masyarakat. Selain itu masyarakat juga harus proaktif memperluas wawasan dengan mengikuti perkembangan yang terjadi di lingkungan sekitar dengan mengakses informasi terkini baik dari media cetak maupun media elektronik.

Kata kunci: kebijakan sosial; kesejahteraan anak; kota layak anak; partisipasi masyarakat; rw layak anak

ABSTRACT

This community service activity was carried out in the context of research for the writing of a dissertation on the implementation of the Child-Friendly City (CFC) policy in Depok, West Java. Research uses a qualitative approach and based on its benefits is social policy research. The knowledge gained as a result of a social research can be used for particularly beneficial for disadvantaged populations, which in this study are children. The CFC Policy was born as a follow-up to the UN Convention on the Rights of the Child and is an attempt by the Government to improve child welfare. The research is a policy study that analyzes the interpretation of CFC policies at the city level and the implementation of CFC

policies within the neighborhood community (RW). In implementing the CFC policy in the RW community, the author analyzes the dynamics of the implementation of a Child-Friendly RW, which is then divided into two cases. In the first case, the community has three variables that have been identified, namely: the quality of the community, community assets attached to the community, and the existence of a change agent. These three variables make motivations come from within the community which give rise to initiatives that lead to high community participation and manifest in various activities of fulfilling children's rights, which then has an impact on behavior change in the community. These three variables were not found in the second case, where the people in the community was passive so that there was no change in behavior in children or the community in general. As a recommendation, the authors encourage the community to increase its awareness towards current issues happens in the neighborhood, and the public policies that have great benefits for the community. In addition, the community must also proactively broaden their horizons by accessing the latest information from media.

Keywords: *child friendly city; child welfare; community participation; social policy*

A. PENDAHULUAN

Anak adalah generasi penerus bangsa, dan memiliki posisi strategis dalam pembangunan bangsa maupun perkembangan peradaban manusia. Anak juga merupakan sumberdaya yang paling berharga (Hoover dalam Wallace, 2001, h.133). *Pertama*, anak merupakan generasi penerus sekaligus menentukan kualitas sumber daya manusia di masa depan. Oleh karena itu, keberlangsungan suatu bangsa ditentukan oleh kondisi anak-anak pada saat ini. *Kedua*, anak adalah sumber utama angkatan kerja. Kemampuan untuk mengoptimalkan potensi anak-anak akan mempengaruhi kualitas hidup bangsa di masa depan. *Ketiga*, anak adalah asset peradaban bangsa. Dikemudian hari berbagai inovasi di bidang ekonomi, sosial, budaya, dan teknologi akan terus berkembang secara dinamis dan sanat bergantung dari kualitas anak-anak masa kini. Berbagai pandangan tentang anak bermuara pada satu hakekat pengertian anak sebagai seorang manusia, yang memiliki hak yang melekat pada dirinya sebagaimana hak asasi yang dimiliki oleh manusia dewasa, yaitu hak asasi manusia (HAM). Dahulu anak dianggap sebagai 'properti' orangtuanya, sehingga pihak lain tidak mempunyai legitimasi untuk melakukan intervensi dalam melindungi anak dari kekerasan fisik, seksual maupun emosional. Baru sekitar setengah abad ini, status anak mengalami perkembangan dari sebagai 'properti' orangtua, menjadi manusia seutuhnya yang mempunyai hak (Hart & Pavlovic, 1991 dalam Quennerstedt, 2009, h.1; Ife 2001, h.47). Namun pelanggaran terhadap hak anak masih banyak terjadi. Anak adalah target yang lemah dan rentan, dimana hak dasarnya seringkali dilanggar (Sousa dan Araujo, 2011, h.3).

Kenyataan inilah yang melatarbelakangi lahirnya *United Nations Convention on the Rights of the Child* (CRC) atau Konvensi Hak Anak (KHA) PBB pada tahun 1990 yang bertujuan untuk melindungi hak-hak anak antara lain: hak untuk hidup, bebas berekspresi, hak untuk tidak dipisahkan dari orangtua, bebas dari kekerasan dan penelantaran, bebas dari eksploitasi secara ekonomi dan seksual, bebas dari penyiksaan, serta hak atas kesehatan dasar, jaminan sosial, hak atas standar kehidupan yang layak, juga hak atas pendidikan. KHA terdiri dari 54 pasal yang terdiri dari hak generasi pertama dan kedua (hak generasi pertama dan kedua dalam Hak Asasi Manusia), dimana hak-hak yang dilindungi menekankan pada kepentingan terbaik

anak (*best interest of the child*). Negara-negara yang telah meratifikasi KHA berkewajiban memenuhi (*to fulfill*), melindungi (*to protect*) dan menghormati (*to respect*) hak-hak anak tersebut untuk mencapai kesejahteraan sosial. Tanggung jawab dan kewajiban negara seyogyanya diwujudkan dalam bentuk kebijakan, program, kegiatan dan anggaran yang sistematis, terstruktur dan konkrit. Struktur sosial harus berubah bila memang negara serius ingin melindungi hak anak dan agar anak terbebas dari diskriminasi (Howe, 2009, h.128). Kesejahteraan sosial akan dapat dicapai apabila perubahan kualitatif dalam struktur sosial dapat dilakukan dimana masyarakat, dalam hal ini kelompok anak-anak, dapat mengalami perlakuan yang sama (non-diskriminasi). Adi (2013) mengatakan, "Kesejahteraan adalah hak setiap warga negara" (h.108).

Pembangunan kesejahteraan anak menjadi agenda penting, tak lain karena anak adalah individu yang rentan dan bergantung sepenuhnya kepada orang dewasa. Dalam argumentasinya, D'Onofrio (2004, h.75) mengatakan bahwa anak-anak tidak dapat membela dirinya sendiri dikarenakan masih dalam tahap perkembangan baik secara fisik maupun mental. Oleh karena itu, hak kesejahteraan melindungi anak untuk menjamin pemenuhan kebutuhan fisik dengan mendapatkan nutrisi yang cukup, tempat tinggal, keamanan, kesehatan fisik dan kesehatan non-fisik, seperti kasih sayang dan stimulus intelektual (dirumah dan disekolah) serta rasa aman secara emosional. D'Onofrio (2004) lebih lanjut berpendapat, "*There is an unequivocal relationship between the manner in which children are raised (physically, emotionally, and intellectually) and their ability to succeed as independent adult agents later in life*" (Terdapat hubungan yang tidak diragukan lagi antara bagaimana anak dibesarkan (secara fisik, emosional, intelektual) dengan kemampuan mereka sebagai orang dewasa nantinya) (h.79). "*Child welfare intervention may alter the child's environment, leading to a new level of functioning, through several means*" (intervensi dalam kesejahteraan anak akan merubah lingkungan anak, menuju tahapan baru dalam berfungsi, melalui beberapa cara) (h.1-2). Lingkungan bukan saja merefer pada lingkungan alam ataupun bangunan-bangunan di sekitar tempat tinggal anak, tapi lebih pada keseluruhan lingkungan fisik (infrastruktur), psikologi, ekonomi, dan budaya). Karenanya, definisi lingkungan layak dan ramah anak menurut Horelli (2007) lebih komperhensif, yaitu: "*.... a complex multi-dimensional and multi-level concept. It refers to settings and environmental structures that provides support to individual children and groups who take an interest in children's issues so that children can construct and implement their goals of projects*" (... sebuah konsep multi dimensi dan multi level yang kompleks. Merefer pada pengaturan dan struktur lingkungan yang menyediakan dukungan pada anak secara individu maupun kelompok, yang menaruh perhatian pada masalah-masalah anak sehingga anak dapat membangun dan mengimplementasi cita-cita mereka)(h.270).

Di Indonesia, dalam upaya pemenuhan hak dan perlindungan anak, Pemerintah meratifikasi KHA melalui Keputusan Presiden No. 36 tahun 1990. Hal ini sejalan dengan Pasal 28B (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Pemerintah kemudian juga mengesahkan Undang-Undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, serta berbagai Peraturan Perundangan lainnya yang berkaitan dengan kesejahteraan anak

dan perlindungan hak-hak anak. Pemerintah selanjutnya mengembangkan model pembangunan yang berfokus pada pemenuhan hak anak yang diimplementasikan melalui model pembangunan Kota Layak Anak (KLA), yang diinisiasi oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) Republik Indonesia. Konsep utama KLA adalah mengintegrasikan potensi sumber pembangunan yang ada di setiap wilayah untuk pemenuhan hak anak yang berkelanjutan. Pada akhir tahun 2010, Kota Depok menjadi salah satu kota yang ditunjuk oleh KPPPA sebagai kota uji coba, dengan alasan bahwa Kota Depok berlokasi strategis dekat dengan DKI Jakarta sebagai ibukota Negara dan pesatnya Laju Pertumbuhan Penduduk di Kota Depok. Pada tahun 2011, Walikota Depok Nurmahmudi Ismail kemudian menjadikan KLA sebagai salah satu program andalan yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Depok 2011-2016. Perlu diketahui, hak-hak anak yang dilindungi dalam kebijakan KLA terdiri dari 5 klaster yaitu, *klaster pertama*, hak sipil dan kebebasan; *klaster kedua*, hak pengasuhan alternatif dan lingkungan keluarga; *klaster ketiga*, hak kesehatan dan kesejahteraan; *klaster keempat*, hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya; dan *klaster kelima*, hak perlindungan khusus. Dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 12 Tahun 2011, ditetapkan 31 indikator hak anak sebagai penjabaran dari 5 klaster tersebut, yang menjadi acuan pencapaian pemenuhan hak-hak anak bagi kabupaten / kota yang mengimplementasi kebijakan ini. Kebijakan KLA diyakini sebagai intervensi preventif dalam mencegah masalah terhadap anak. Shireman (2003, h.1-3) berpendapat, kesejahteraan anak harus diupayakan untuk semua anak, bukan hanya bagi anak yang membutuhkan perlindungan khusus saja. Jadi upaya kesejahteraan anak adalah juga upaya untuk mencegah masalah (*to prevent problems*), selain upaya dalam mengatasi masalah (*to remedy problems*).

Yang menarik, implementasi KLA di Kota Depok tidak hanya pada penguatan kelembagaan saja (*top-down implementation*), tapi juga dilaksanakan di lingkungan RW/Rukun Warga yang melibatkan partisipasi masyarakat (*bottom-up implementation*). Partisipasi atau peran serta masyarakat sangat penting dalam mewujudkan kebijakan ini, karena sejatinya KLA adalah system pembangunan kabupaten/kota yang mengintegrasikan komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam program dan kegiatan pemenuhan hak dan perlindungan anak. Dalam partisipasi masyarakat, peran para pelaku perubahan sangat penting. Para pelaku perubahan (*change agent*) memainkan peran sebagai *enabler* dalam memberdayakan masyarakat. Pelaksanaan kebijakan *bottom-up* dengan melibatkan partisipasi masyarakat adalah upaya pengembangan masyarakat, dimana diperlukan berbagai sumber daya atau modal dalam pengembangan tersebut, yang dikenal dengan sebutan 'asset komunitas'. Menurut Green & Haines (dalam Adi, 2013, h.239), terdapat tujuh aset yang dapat digunakan sebagai modal pengembangan suatu wilayah meliputi: *modal manusia* yaitu kemampuan dan ketrampilan yang dimiliki pekerja yang berpengaruh terhadap produktivitas mereka. Modal manusia berbicara mengenai sumber daya manusia yang berkualitas sehingga dapat menguasai teknologi yang bermanfaat bagi masyarakat, baik itu teknologi yang sederhana maupun teknologi yang canggih. *Modal sosial* yaitu norma dan aturan yang mengikat warga masyarakat yang berada didalamnya, dan mengatur pola perilaku warga, juga unsur kepercayaan (*trust*), dan jaringan (*networking*), antar warga masyarakat ataupun kelompok masyarakat (Adi, 2013, h.

258). Menurut Green dan Haines (2012), tantangan dalam modal sosial adalah bagi masyarakat untuk menciptakan atau memiliki visi yang sama yang akan mempererat ikatan diantara masyarakat dalam komunitas tersebut. *Modal fisik*, merupakan salah satu modal dasar yang terdapat dalam setiap masyarakat yang hidup secara tradisional maupun masyarakat yang modern. Ada dua kelompok utama dalam modal fisik yaitu bangunan (*buildings*) dan infrastruktur (*infrastructure*). Bangunan yang dimaksud berupa rumah, pertokoan, perkantoran, gedung perniagaan, dan sebagainya. *Modal finansial*, yaitu dukungan keuangan yang dimiliki suatu komunitas yang dapat digunakan untuk membiayai proses pembangunan yang diadakan dalam komunitas tersebut. *Modal lingkungan*, dapat berupa potensi yang belum diolah dan mempunyai nilai ekonomi yang tinggi, serta mempunyai nilai yang tinggi dalam upaya pelestarian alam dan juga kenyamanan hidup dari manusia dan makhluk hidup lainnya. *Modal politik*, yaitu akses kepada pembuat keputusan. Ada dua modal politik, yaitu modal politik instrumental dan struktural. Modal politik instrumental terdiri dari sumber daya yang dapat digunakan oleh pelaksana untuk mempengaruhi kebijakan sesuai dengan keinginan mereka. Sementara modal politik struktural adalah atribut dari sistem politik yang membentuk partisipasi dalam pembuatan keputusan. Dalam hal ini, Green dan Haines mengatakan bahwa kekuasaan (*power*) adalah jantung dari modal politik. Serta *modal teknologi*, yang terkait dengan ketersediaan teknologi tepat guna yang bermanfaat untuk masyarakat, dan bukan sekedar teknologi digital yang canggih, akan tetapi belum tentu bermanfaat bagi masyarakat tersebut. Ketujuh modal itu merupakan asset yang melekat dalam setiap masyarakat yang kadangkala dapat menjadi kelebihan suatu masyarakat dan disisi yang lain dapat pula dilihat dan diidentifikasi sebagai beberapa aspek yang menjadi kelemahan dalam masyarakat tersebut.

Partisipasi juga menempatkan perwakilan masyarakat lewat organisasi masyarakat yang memiliki peran penting dalam menyuarakan aspirasi masyarakat terhadap proses pembuatan kebijakan untuk kepentingan masyarakat itu sendiri. Adanya pelibatan partisipasi masyarakat ini menjadikan kebijakan KLA sebagai kebijakan publik partisipatif, yaitu kebijakan yang substansi dan prosesnya melibatkan semua *stakeholder* secara berkesinambungan dan proporsional (Hamdi, 2014, h.148). Esensi dari kebijakan publik partisipatif adalah kesepakatan tentang pola tindakan yang akan dilakukan dalam mewujudkan kemanfaatan terbesar bagi sebanyak mungkin orang. Artinya, tersirat dalam sifat partisipatif adalah kemanfaatan yang besar bagi masyarakat. Asumsinya, semakin tinggi derajat partisipasi, maka semakin tinggi pula derajat dan ruang lingkup kemanfaatannya bagi masyarakat. Lebih lanjut Hamdi (2014) mengatakan, kebijakan publik partisipatif dapat terbangun manakala antara yang memerintah dan yang diperintah sama-sama memiliki kemampuan dan kemauan untuk mengusahakan terbangunnya sistem yang tidak hanya jelas perumusannya, tapi juga pasti dalam perwujudannya. Sesungguhnya masyarakat bersedia diperintah/ diatur perilakunya, hanya saja pengaturan yang diikuti oleh masyarakat adalah pengaturan yang mereka pahami betul kemana arahnya dan apa manfaatnya bagi mereka. Menurut Green and Haines (2012, h.15), *community development requires the involvement and participation of local residents in identifying the strategies they wish to use to improve their quality of life* (pembangunan komunitas menuntut keterlibatan dan partisipasi masyarakat lokal dalam mengidentifikasi strategi yang ingin mereka lakukan untuk memperbaiki kualitas hidup mereka). Pernyataan ini ditegaskan oleh Adi (2013, h.231) bahwa partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses

pengidentifikasi masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi. Hamdi (2014, h.153) menegaskan, bahwa satu hal mendasar yang harus diingat adalah bahwa masyarakat hanya mungkin berpartisipasi secara maksimal dan kondusif manakala mereka memiliki kualitas tinggi sebagai warga negara. Dalam hal ini, masyarakat perlu dibangun budaya politiknya bersamaan dengan pembangunan sosial ekonominya. Partisipasi masyarakat merupakan cermin dari pengetahuan dan pemahaman masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintah dan proses kebijakan publik serta kesukarelaan mereka untuk berkontribusi bagi keberhasilan penyelenggaraan pemerintah dan proses kebijakan publik tersebut. Dalam konteks ini, pembangunan partisipasi masyarakat memiliki relevansi dengan pendayagunaan potensi, sumber daya, dan teknologi yang senyatanya dimiliki masyarakat.

Penyelenggaraan Kota Layak Anak di Depok menjadi hal yang mendesak. Mengapa? Kota Depok cenderung mengalami perubahan sosial yang dinamis karena urbanisasi, pembangunan fisik, pengembangan perumahan, pembangunan kawasan industri serta pusat pertumbuhan ekonomi sebagai wilayah penyangga Ibukota Jakarta. Kondisi ini akan menimbulkan perubahan sosial yang sangat cepat dan akan berpengaruh pada situasi anak. Kota Depok dengan luas wilayah 200.292 km² memiliki jumlah penduduk 2 juta jiwa, dimana 34,32 % termasuk dalam kelompok usia anak s/d usia 18 tahun) (Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Depok 2014). Permasalahan anak di Kota Depok semakin kompleks baik dari segi kuantitas maupun kualitas diantaranya masih banyaknya jumlah anak terlantar dan anak jalanan, anak putus sekolah, anak jadi pembantu rumah tangga, balita kurang gizi, dan masih banyak lagi. Selain itu kasus kekerasan terhadap anak dan perdagangan bayi juga kerap terjadi. Permasalahan yang terjadi pada anak menjadi bukti bahwa belum terpenuhinya hak-hak anak di Kota Depok.

Beberapa *research projects* mengenai penyelenggaraan KLA di beberapa kota di dunia telah dan tengah berlangsung sampai saat ini. Namun *research project* tersebut umumnya mengkaji implementasi kebijakan KLA hanya pada tataran penguatan kelembagaan (*top-down*) yang diselenggarakan pemerintah setempat. Belum ada kajian yang mempelajari mengenai dinamika pelaksanaan KLA di lingkungan RW, padahal hal ini sangat menarik untuk dikaji karena RW adalah lingkungan dimana masyarakat dan anak-anak sebagai kelompok komunitas sasaran berada. Sehingga keadaan lingkungan RW berpengaruh langsung terhadap perlindungan, pertumbuhan dan pemenuhan hak-hak anak. Lingkungan RW yang layak anak, akan berpengaruh positif dalam menciptakan lingkungan kota yang layak bagi anak. Dinamika pelaksanaan KLA di lingkungan RW ini semakin menarik untuk dikaji karena melibatkan partisipasi masyarakat dalam upaya mewujudkan perubahan perilaku pada komunitas target sasaran dalam rangka menciptakan lingkungan RW yang layak bagi tumbuh kembang anak.

Berdasarkan rumusan permasalahan dan kesenjangan penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk: 1) menganalisis dinamika pelaksanaan kebijakan KLA di lingkungan komunitas RW yang melibatkan partisipasi masyarakat dan 2) menganalisis peran partisipasi masyarakat dalam mewujudkan perubahan perilaku pada komunitas di lingkungan RW Layak Anak.

B. METODE PELAKSANAAN

Berdasarkan manfaatnya, penelitian ini merupakan *social policy research* dengan pendekatan kualitatif. Dengan melakukan penelitian terhadap sebuah kebijakan sosial, diharapkan peneliti dapat mendefinisikan realitas sosial melalui pengidentifikasian issue-issue yang relevan dan berdasarkan interpretasi dari temuan-temuan dalam penelitian (Jamrozik 1991, 1997; Jamrozik & Nocella 1998, dalam Jamrozik 2009, h.52). Pengetahuan yang didapatkan sebagai hasil dari sebuah penelitian sosial dapat digunakan untuk berbagai tujuan, dan secara khusus bermanfaat bagi '*disadvantaged populations*', yang dalam penelitian ini, adalah anak-anak.

Penelitian berlokasi di Kota Depok Jawa Barat. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara mendalam dan observasi partisipan, serta studi dokumentasi. Pengumpulan data dilakukan pada tahun 2013- 2014 di 12 RW Layak Anak yang terdiri dari tiga buah RW Layak Anak yang dibentuk pada tahun 2011 (RW 06 Kelurahan Tanah Baru - Kecamatan Beji, RW 20 Kelurahan Cilangkap - Kecamatan Tapos dan RW 17 Kelurahan Tugu - Kecamatan Cimanggis); delapan buah RW Layak Anak yang dibentuk pada tahun 2012 (RW 09 Kelurahan Baktijaya - Kecamatan Sukmajaya; RW 09 Kelurahan Pondok Petir - Kecamatan Bojongsari; RW 02 Kelurahan Cipayung Jaya - Kecamatan Cipayung, RW 13 Kelurahan Rangkapan Jaya - Kecamatan Pancoran Mas, RW 08 Kelurahan Harjamukti - Kecamatan Cimanggis, RW 02 Kelurahan Sawangan Baru - Kecamatan Sawangan, RW 09 Kelurahan Kalibaru - Kecamatan Cilodong, dan RW 18 Kelurahan Cimpaeun - Kecamatan Tapos); dan satu buah RW Layak Anak yang dibentuk pada tahun 2013, yaitu di RW 07 Kelurahan Kalibaru - Kecamatan Cilodong. Informan yang diwawancarai adalah Ketua RW dan / atau Ketua Pokja RW Layak Anaknya, serta kader Posyandu, PKK, anak-anak dan masyarakat umum. Kriteria informan pada penelitian ini adalah informan yang mempunyai informasi mengenai pelaksanaan kebijakan KLA di lingkungan RW beserta perubahan perilaku pada komunitas RW Layak Anak serta informan yang mempunyai informasi mengenai partisipasi masyarakat dan anak-anak dalam mewujudkan KLA di lingkungan RW Layak Anak.

Penelitian ini menggunakan teknik pengolahan dan analisa data yang dikemukakan Neuman (2006, h.468). Sebelum memulai analisis data, berbagai data mentah yang telah diperoleh melalui wawancara mendalam, studi dokumentasi dan observasi dikumpulkan. Data mentah (atau Data 1) terdiri dari transkrip wawancara, catatan lapangan, foto, hasil observasi, dokumen-dokumen dan sebagainya. Selanjutnya, pada Data 2, data diperoleh dari pengumpulan data selama penelitian, ditambahkan dengan catatan mengenai emosi yang didapat selama melakukan wawancara dan observasi. Pengumpulan data tersebut dilakukan untuk mempermudah proses pengkodean (*coding*) yang dilakukan pada tahap berikutnya. Instrumen yang digunakan diantaranya adalah perekam suara, kamera *smartphone*, dan *field notes*. Data kualitatif melibatkan dokumentasi kejadian nyata, merekam dan mencatat apa yang orang katakan (dengan kata-kata, bahasa tubuh dan tonasi), mengamati perilaku yang khusus, mempelajari dokumen-dokumen tertulis, ataupun menguji gambar-gambar visual (Neuman, 2006, h.347).

C. HASIL DAN DISKUSI

1. Hasil (Temuan Lapangan)

a). Dinamika Pelaksanaan Kebijakan KLA di Lingkungan Komunitas RW yang Melibatkan Partisipasi Masyarakat

Awalnya, Pemerintah Kota Depok mulai mengembangkan kebijakan KLA dengan membentuk lingkungan layak anak di tingkat RW yang dahulu disebut sebagai RW Cinta Anak sejak akhir tahun 2010 yang diprakarsai oleh BPMK (Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga) Kota Depok. Dalam perkembangannya, RW Cinta Anak berubah nama menjadi RW Layak Anak. RW Layak Anak yang pertama kali di Kota Depok bertempat di RW 06 Kelurahan Tanah Baru, Kecamatan Beji, dan lahir atas inisiatif masyarakat setempat, bukan inisiatif Pemerintah. Oleh karena itu, Pemerintah menetapkan RW 06 Tanah Baru Beji sebagai pelopor RW Layak Anak pertama di Depok. Selanjutnya, Pemerintah menunjuk RW-RW lainnya sebagai RW Layak Anak, dengan harapan bahwa dengan membentuk RW Layak Anak, tujuan Depok menjadi Kota Layak Anak dapat segera terwujud. Pembentukan RW Layak Anak dilakukan oleh BPMK Kota Depok dengan menunjuk RW tertentu menjadi RW Layak Anak. Setelah ditunjuk menjadi RW Layak Anak, RW tersebut akan mendapatkan seperangkat alat bermain yang terdiri dari ayunan, perosotan, jungkat jungkit dan setengah lingkaran.



sumber: dokumentasi penelitian (2014)

Gambar 1. Alat permainan untuk RW Layak Anak

Selain itu ada RW Layak Anak yang mendapatkan perlengkapan olah raga berupa meja pingpong, net voly dan bola; serta lemari buku dan buku-buku bacaan. Penunjukkan RW Layak Anak oleh BPMK Kota Depok tidak melalui birokrasi Kecamatan dan Kelurahan. Dasar penunjukkan RW Layak Anak juga beragam, ada yang mengajukan diri, ada yang ditunjuk karena alasan tertentu dan sebagainya. Namun hampir semua informan mengatakan mereka tidak pernah mendapatkan sosialisasi mengenai kebijakan KLA ketika ditunjuk menjadi RW Layak Anak. Mereka mengaku bingung dalam melaksanakan kebijakan ini karena tidak ada panduan dan juga tidak mengetahui apa yang diharapkan kepada masyarakat di lingkungan RW setelah dideklarasikan sebagai RW Layak Anak.

Dari hasil observasi dan wawancara mendalam yang dilakukan selama penelitian di RW Layak Anak tersebut, data yang didapat dari para informan dipaparkan dalam beberapa kategori yaitu: 1) Pemahaman Masyarakat mengenai Kebijakan KLA; 2) Pelaksanaan RW Layak Anak; 3) Kendala yang dihadapi; 4) Upaya mengatasi kendala. Dari wawancara terhadap informan di 12 RW Layak Anak, terdapat dua kasus RW Layak Anak yang dibedakan berdasarkan tingkat pemahaman mengenai kebijakan KLA. Pada RW Layak Anak kasus pertama dimana tingkat pemahaman masyarakat tinggi dan merasa memiliki tanggung jawab moral yang tinggi untuk melindungi anak-anak agar tidak terjerumus kedalam kegiatan yang negatif, masyarakat memiliki inisiatif yang tinggi untuk menciptakan lingkungan yang layak anak. Sedangkan pada RW Layak Anak kasus kedua, masyarakat di RW tersebut tidak memiliki tingkat pemahaman yang tinggi mengenai kebijakan KLA sehingga bersikap pasif, tidak peduli, dan hanya menunggu instruksi dari Pemerintah. Pada RW Layak Anak kasus pertama, masyarakat melaksanakan berbagai kegiatan pemenuhan hak anak diantaranya penerapan jam belajar, pengajian anak, berkebun, kegiatan olah raga dan sebagainya. Masyarakat juga menunjukkan partisipasi dengan bentuk iuran warga untuk membiayai pembangunan sarpras kegiatan pemenuhan hak anak, dan menjadi pengawas kegiatan anak (satgas).



Sumber: dokumentasi penelitian (2014)

Gambar 2 dan 3. Sosialisasi jam belajar dan taman bacaan di RW 20 Cilangkap



Sumber: dokumentasi penelitian (2014)

Gambar 4 dan 5. Kegiatan berkebun di RW 09 Pondok Petir, Bojongsari dan Satgas di RW 20 Cilangkap, Tapos

Dari penjelasan yang diungkapkan oleh para informan mengenai dinamika penyelenggaraan KLA di RW Layak Anak, jelas bahwa partisipasi masyarakat adalah merupakan faktor utama yang berperan dalam dinamika penyelenggaraan KLA secara *bottom-up* di lingkungan RW. Namun tidak dapat dipungkiri partisipasi masyarakat tersebut juga dipengaruhi oleh kualitas masyarakat di masing-masing wilayah.

Berikut tabel mengenai data yang dihimpun dari observasi dan wawancara para informan di RW Layak Anak berdasarkan kategori yang berhasil diidentifikasi.

Tabel 1. Dinamika pelaksanaan kebijakan KLA di lingkungan RW

Pemahaman Masyarakat Mengenai Kebijakan KLA	Pelaksanaan RW Layak Anak
Masyarakat di beberapa RW paham karena mempunyai tingkat pengetahuan yang tinggi / dapat mengakses informasi sendiri.	<p>Bentuk Kegiatan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menerapkan jam belajar • Memanfaatkan waktu luang dengan kegiatan olah raga, seni, budaya, rohani, berkebun, belajar membuat kue, bimbingan belajar, membaca, menggambar, mendongeng. • Mengadakan kegiatan Persami • Melibatkan partisipasi anak • Edukasi '<i>parenting skill</i>' • <i>Car Free Day (family time)</i> • Posyandu dan PosPAUD
Masyarakat yang memiliki tingkat pemahaman: mempunyai kesadaran dan tanggung jawab moral (prihatin dengan berbagai kasus yang menimpa anak)	
Ditunjuk sebagai RW Layak Anak oleh BPMK tanpa diberikan sosialisasi mengenai substansi dan manfaat kebijakan.	
Masyarakat tidak mengetahui harapan Pemerintah terhadap mereka setelah menunjuk lingkungan mereka menjadi RW Layak Anak.	<p>Bentuk Partisipasi Masyarakat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menginisiasi pembentukan RW Layak Anak

Masyarakat tidak mengetahui substansi dan manfaat dari kebijakan KLA.	<ul style="list-style-type: none"> • Merancang dan mengkoordinir kegiatan-kegiatan pemenuhan hak anak • Mendampingi dan mengawasi kegiatan-kegiatan pemenuhan hak anak • Iuran untuk membiayai kegiatan-kegiatan tersebut • Iuran untuk membangun fasilitas kegiatan anak.
Kendala Yang Dihadapi	
Ekonomi dan sosial:	
<ul style="list-style-type: none"> • Kemiskinan / masih banyak keluarga pra sejahtera sehingga pemenuhan hak anak bukanlah merupakan prioritas. • Tidak adanya anggaran dari Pemerintah untuk membiayai kegiatan RW Layak Anak. • Tingkat pendidikan / pengetahuan yang rendah • Tidak ada sosialisasi dari pemerintah • Terbatasnya sarpras pendidikan dan kesehatan anak • Keberadaan warnet 	<p style="text-align: center;">Upaya Mengatasi Kendala</p> <p>Upaya yang diharapkan dari Pemerintah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sosialisasi tentang substansi, tujuan dan manfaat kebijakan KLA • Melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan RW Layak Anak • Membentuk forum Pokja RW Layak Anak sebagai ajang berbagi informasi dan pengalaman • Melibatkan Camat dan Lurah
Politik	Upaya dari Masyarakat:
<ul style="list-style-type: none"> • Adanya penolakan dari warga • Tidak dilibatkannya Lurah dan Camat • Komitmen Walikota 	<ul style="list-style-type: none"> • Mengadakan pertemuan rutin warga untuk membahas berbagai masalah di lingkungan RW termasuk masalah anak. • Mengadakan iuran warga untuk membiayai kegiatan pemanfaatan waktu luang anak • Sebanyak mungkin melibatkan partisipasi masyarakat

Sumber: hasil penelitian (2014)

b) Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Mewujudkan Perubahan Perilaku Pada Komunitas di Lingkungan RW Layak Anak.

Aspek lain yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan kebijakan KLA di lingkungan RW adalah peran partisipasi masyarakat dalam mewujudkan perubahan perilaku pada komunitas di lingkungan RW Layak Anak. Perubahan perilaku yang terjadi menjadi tolok ukur efektifitas penyelenggaraan kebijakan KLA di lingkungan RW tersebut. Dalam penelitian ini, perubahan perilaku yang diteliti tidak hanya

perubahan perilaku pada anak-anak, namun juga perubahan perilaku pada orang tua dan masyarakat pada umumnya. Perubahan-perubahan perilaku yang terjadi pada komunitas di lingkungan RW Layak Anak baik yang terjadi pada anak-anak, orang tua maupun masyarakat pada umumnya adalah suatu bukti nyata keberhasilan penyelenggaraan kebijakan KLA di lingkungan RW Layak Anak. Perubahan perilaku pada komunitas sasaran di RW 06 Tanah Baru Beji, RW 20 Cilangkap Tapos, RW 09 Baktijaya Sukmajaya dan RW 09 Pondok Petir Bojongsari disebabkan oleh beberapa faktor yaitu: pemebentukan RW Layak Anak didasari oleh inisiatif warga (bukan penunjukkan sepihak oleh Pemerintah) - dimana inisiatif tersebut berangkat dari tanggung jawab moral dan kesepakatan warga untuk menciptakan lingkungan yang lebih layak bagi anak-anak. Inisiatif dan kesepakatan itulah yang kemudian membuat masyarakat berpartisipasi dengan sukarela menginisiasi dan melaksanakan kegiatan-kegiatan sebagai upaya pemenuhan hak anak di lingkungan mereka.

Berikut tabel mengenai data tentang perubahan perilaku di RW Layak Anak kasus pertama yang berhasil diidentifikasi:

Tabel 2. Perubahan perilaku pada komunitas di lingkungan RW Layak Anak

Perubahan Perilaku Pada Anak, Orang Tua dan Masyarakat di RW Layak Anak		
Sebelum	Kegiatan	Sesudah
RW 06 Tanah Baru, Beji		
Anak-anak sering nongkrong di malam hari sambil main kartu, merokok, minum miras. Tidak punya kegiatan di sore hari, sehingga sering ke warnet. Orangtua tidak menanyakan aspirasi anak. Pertemuan RT/RW tidak mengadopsi aspirasi anak.	Penerapan jam belajar, Saung Pintar, Sanggar Zak Sorga, Madrasah Ramah Anak, melibatkan anak dalam pertemuan warga.	Anak-anak lebih berani menyampaikan aspirasi. Lebih rajin mengerjakan PR, belajar dan mengaji. Tidak ke warnet lagi. Orang tua lebih memahami hak anak. Orang tua mendengarkan aspirasi anak. Masyarakat lebih komunikatif, rutin datang pada pertemuan-pertemuan RT dan RW. Lebih mengadopsi aspirasi anak.
RW 20 Cilangkap, Tapos		
Anak-anak sering keluyuran di luar rumah, orang tua sibuk dan bersikap tidak peduli, masyarakat tidak seguyub sekarang.	Penerapan jam belajar, kegiatan olah raga, TPA, Taman Bacaan, <i>Car Free Day</i>	Anak-anak menjadi lebih sehat, ceria dan bersemangat. Prestasi di sekolah meningkat. Orang tua ikut aktif sebagai Satgas mengawasi penerapan jam belajar. Orang tua menjadi lebih komunikatif

		dan memanfaatkan <i>quality time</i> bersama keluarga pada <i>Car Free Day</i> hari minggu pagi. Masyarakat lebih guyub dan berpartisipasi menjadi satgas. Sukarela iuran membangun sarana olah raga dan peralatan bermain.
RW 09 Baktijaya, Sukmajaya		
Anak remaja sering nongkrong di jalan sampai malam, sambil merokok, minum miras dan berjudi. Orang tua tidak paham tentang hak anak, dan tidak komunikatif dengan anak. Masyarakat bersifat individualis.	Mengisi jam belajar dengan kegiatan bimbel yang terkoordinir. Ada kegiatan olah raga, seni, music tresik, mengaji dan Majelis Taklim remaja. Persami anak dan remaja. Karnaval Ramadhan.	Prestasi anak di sekolah meningkat. Memanfaatkan waktu ikut bimbel bersama, dan tidak ke warnet lagi. Orang tua lebih memahami hak anak dan menjadi lebih terbuka kepada anak-anak. Masyarakat sukarela iuran membangun gedung serbaguna dan mendukung kegiatan anak-anak.
RW 09 Pondok Petir Bojongsari		
Anak-anak sering ke warnet, sering main <i>gadget</i> , dan pergi ke mall pada akhir pekan. Orang tua sibuk bekerja dan tidak memahami pola asuh anak. Masyarakat bersikap tidak peduli	Berkebun, belajar membuat kue, mendongeng, menggambar, belajar bersama, memilah sampah (Bank Sampah), <i>parenting skill</i> untuk kaum ibu.	Bakat anak tersalurkan. Anak lebih ceria, mempunyai banyak ketrampilan. Tidak ke warnet atau main <i>gadget</i> lagi. Orang tua lebih memahami pola asuh anak (<i>parenting skill</i>), lebih memahami hak anak dan mendukung kegiatan positif anak. Masyarakat mau mendukung kegiatan anak. Ikut kegiatan berkebun bersama anak-anak. Ikut iuran untuk membangun fasilitas bangunan serbaguna.

Sumber: hasil penelitian (2014)

Partisipasi yang dipengaruhi oleh tingkat kualitas masyarakat yang tinggi dengan tingkat pengetahuan dan pemahaman yang tinggi mengenai substansi dan manfaat kebijakan KLA, sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan RW Layak Anak. Partisipasi, tingkat pengetahuan, ditambah dengan kegiatan-kegiatan yang konsisten dilaksanakan, serta pelibatan anak-anak - inilah yang membuat perubahan perilaku pada komunitas sasaran terjadi sesuai yang diharapkan. Perubahan perilaku

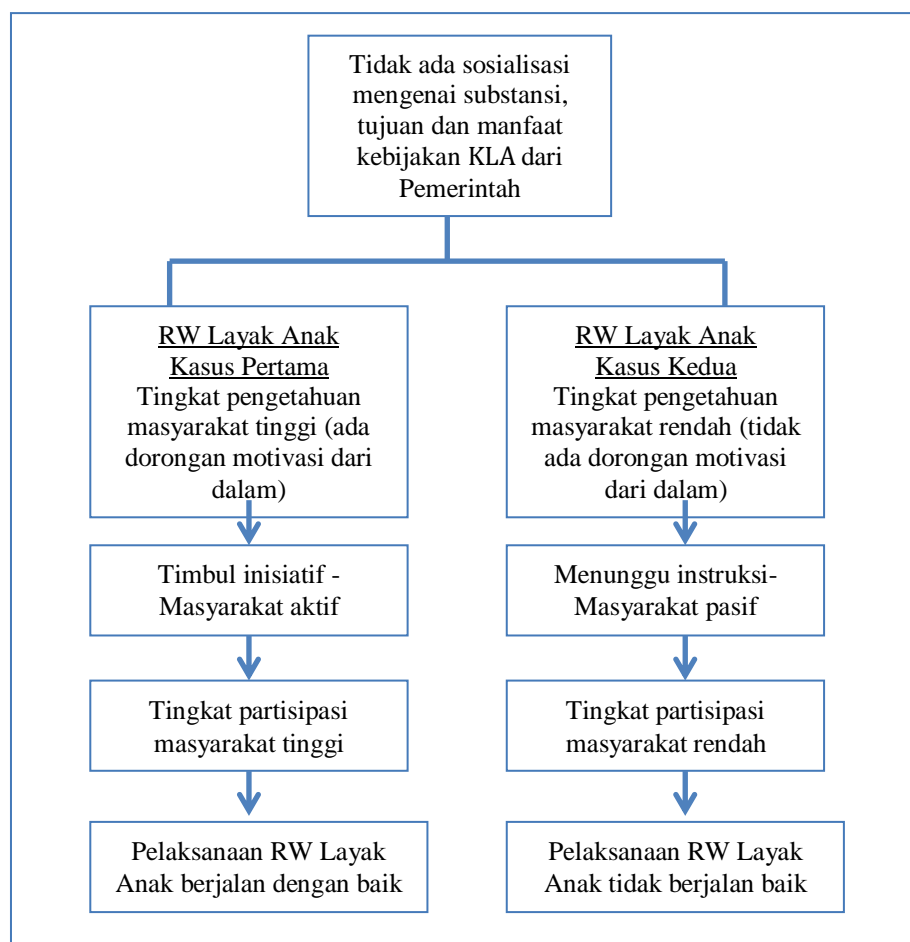
pada komunitas di lingkungan RW adalah *performance* (kinerja) atau hasil dari implementasi kebijakan KLA. Walaupun perubahan perilaku belum terjadi di semua RW Layak Anak, namun perubahan perilaku yang sudah terjadi di beberapa RW Layak Anak yang sudah berjalan dengan baik, dapat dijadikan contoh dan menjadi penyemangat bagi masyarakat di lingkungan RW yang lain untuk menerapkan kebijakan KLA ini di lingkungan RW mereka. Dengan demikian implementasi kebijakan KLA di tingkat kota di Kota Depok saat ini masih berjalan satu arah secara *top-down* dari BPMK kepada RW Layak Anak tanpa melibatkan aparatur Camat dan Lurah, dan tanpa adanya jalur *feedback* dari masyarakat di RW Layak Anak kepada Pemerintah (BPMK). Tidak adanya jalur *feedback bottom-up* ditandai dengan tidak adanya pelaksanaan sosialisasi, monev ataupun pendampingan oleh Pemerintah kepada RW Layak Anak.

2. Analisis (Pembahasan)

a. Dinamika Pelaksanaan Kebijakan KLA di Lingkungan Komunitas RW yang Melibatkan Partisipasi Masyarakat

Pemahaman masyarakat sebagai komunitas di lingkungan RW mengenai kebijakan KLA adalah faktor kunci dalam implementasi kebijakan *bottom-up*. Pemahaman mengenai substansi dan manfaat kebijakan, akan mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat. Seperti yang dikatakan Hamdi (2014), partisipasi masyarakat merupakan cermin dari pengetahuan dan pemahaman masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintah dan proses kebijakan publik serta kesukarelaan mereka untuk berkontribusi bagi keberhasilan proses penyelenggaraan pemerintah dan proses kebijakan publik tersebut. Bila digambarkan dalam sebuah skema, perbandingan tingkat pengetahuan masyarakat yang mempengaruhi dorongan motivasi partisipasi masyarakat pada kasus pertama dan kasus kedua terhadap pelaksanaan RW Layak Anak dapat dilihat pada Bagan 1.

Dorongan motivasi dari dalam ini mengakibatkan partisipasi masyarakat yang cukup tinggi, sehingga pelaksanaan RW Layak Anak berjalan dengan baik. Masyarakat di lingkungan RW merancang, mengkoordinir, mendampingi dan mengawasi kegiatan pemenuhan hak anak, walaupun tidak ada sosialisasi dari Pemerintah mengenai substansi, tujuan dan manfaat kebijakan KLA. Namun Hamdi menegaskan, bahwa satu hal mendasar yang harus diingat adalah bahwa masyarakat hanya mungkin berpartisipasi secara maksimal dan kondusif manakala mereka memiliki kualitas tinggi sebagai warga negara. Dalam hal ini, masyarakat perlu dibangun budaya politiknya bersamaan dengan pembangunan sosial ekonominya. Masyarakat yang memiliki kualitas tinggi adalah masyarakat yang memiliki pengetahuan dan pemahaman mengenai penyelenggaraan pemerintah dan proses kebijakan publik serta kesukarelaan mereka untuk berkontribusi bagi keberhasilan penyelenggaraan pemerintah dan proses kebijakan publik tersebut. Dalam konteks ini, pembangunan partisipasi masyarakat memiliki relevansi dengan pendayagunaan potensi, sumber daya, dan teknologi yang senyatanya dimiliki masyarakat. Semakin tinggi kualitas masyarakat disuatu wilayah, maka semakin tinggi derajat partisipasi mereka.



Sumber: hasil penelitian (2014)

Bagan 1. Dorongan motivasi partisipasi masyarakat

Selain itu partisipasi masyarakat juga dipengaruhi oleh asset atau modal komunitas yang dimiliki masyarakat pada komunitas tersebut. Menurut Green dan Haines (2012) ada tujuh modal yang merupakan asset yang melekat dalam setiap masyarakat yang kadangkala dapat menjadi kelebihan suatu masyarakat dan disisi yang lain dapat pula dilihat dan diidentifikasi sebagai beberapa aspek yang menjadi kelemahan dalam masyarakat tersebut. Bila mengacu pada teori asset komunitas Green dan Haines (2012) tersebut, maka tujuh asset komunitas yang dimiliki oleh RW Layak Anak kasus pertama tersebut adalah sebagai berikut:

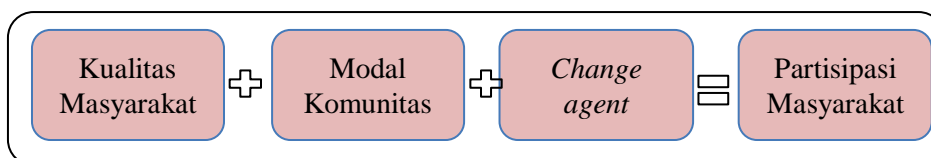
Tabel 3. Modal komunitas RW Layak Anak (kasus pertama)

Modal Komunitas	RW 06 Tanah Baru Beji	RW 20 Cilangkap Tapos	RW 09 Baktijaya Sukmajaya	RW 09 Pondok Petir Bojongsari
Modal Fisik	Saung Pintar, Madrasah Ramah Anak, PAUD, Sanggar, Posyandu	Lapangan Olah Raga, TPA, Posyandu, Taman Bermain	Gedung Serbaguna, Lapangan Olahraga, Taman	Bangunan Posyandu, Kebun, Taman Bermain

			Bermain	
Modal Finansial	Iuran swadaya masyarakat	Iuran swadaya masyarakat	Iuran swadaya masyarakat	Iuran swadaya masyarakat
Modal Lingkungan	-	-	-	-
Modal Teknologi	Media TV dalam mengakses berita terkini	Media TV dan internet dalam mengakses berita terkini	Media TV dan internet dalam mengakses berita terkini	Media TV dan internet dalam mengakses berita terkini
Modal Manusia	<i>Change agent</i> , Pokja RW Layak Anak, kader Posyandu / PKK	<i>Change agent</i> , Pokja RW Layak Anak, kader Posyandu / PKK	<i>Change agent</i> , Pokja RW Layak Anak, kader Posyandu / PKK	<i>Change agent</i> , Pokja RW Layak Anak, kader Posyandu / PKK
Modal Sosial	Memiliki visi yang sama serta rasa tanggung jawab moral untuk mempersiapkan anak-anak sebagai generasi penerus yang tangguh.	Memiliki visi yang sama serta rasa tanggung jawab moral untuk mempersiapkan anak-anak sebagai generasi penerus yang tangguh..	Memiliki visi yang sama serta rasa tanggung jawab moral untuk mempersiapkan anak-anak sebagai generasi penerus yang tangguh.	Memiliki visi yang sama serta rasa tanggung jawab moral untuk mempersiapkan anak-anak sebagai generasi penerus yang tangguh.
Modal Politik	Sebagai pelopor RW Layak Anak, RW 06 memiliki modal politik.	Memiliki akses kepada Lurah yang menginisiasi RW Layak Anak di RW 20	Tidak memiliki modal politik	Tidak memiliki modal politik.

Sumber: hasil penelitian (2014)

Oleh karena itu, dari penelitian ini kita dapat mengetahui mengenai variabel-variabel yang mempengaruhi partisipasi masyarakat yaitu kualitas masyarakat (masyarakat yang memiliki tingkat pengetahuan mengenai tujuan dan manfaat kebijakan serta kesukarelaan untuk berkontribusi), modal komunitas, serta adanya *change agent* yang melibatkan masyarakat dalam perumusan kebijakan. Bila digambarkan dalam sebuah skema, adalah sebagai berikut:



Sumber: hasil penelitian (2014)

Bagan 2. Variabel yang mempengaruhi partisipasi masyarakat

b. Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Mewujudkan Perubahan Perilaku Pada Komunitas di Lingkungan RW Layak Anak.

Implementasi kebijakan dalam kaitan dengan pembangunan KLA, disebut juga sebagai intervensi dalam pembangunan sosial, dimana intervensi yang dilakukan antara

lain merupakan intervensi yang diarahkan pada munculnya perubahan pada aspek pengetahuan (*knowledge*), keyakinan (*belief*), sikap (*attitude*), dan niat (*intention*) individu, yang dalam hal ini adalah para pemangku kebijakan, baik pemerintah kota maupun masyarakat (kelompok komunitas sasaran) (Adi, 2013). Perubahan inilah yang muncul pada masyarakat di RW Layak Anak kasus pertama. Parsons (2006), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi kebijakan adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Perubahan perilaku pada komunitas di lingkungan RW Layak Anak dapat terjadi karena adanya partisipasi masyarakat yang tinggi di keempat RW tersebut. Lingkungan RW yang tidak terlalu besar membuat hubungan antara pembuat kebijakan (tokoh masyarakat, pengurus RW dan Pokja RW Layak Anak) sangat dekat dengan pelaksana kebijakan sekaligus komunitas sasaran (kader Posyandu, masyarakat umum, para orang tua dan anak-anak). Sehingga pada pelaksanaan RW Layak Anak, masyarakat bertindak sebagai pelaku (subyek) dan sekaligus obyek atau kelompok sasaran, sesuai yang dikatakan Alam & Ali (2012), sehingga patut dipahami bahwa keberadaan masyarakat disini tidak hanya sebagai pelaku atau subyek kebijakan, akan tetapi juga sebagai obyek atau kelompok sasaran. Kedekatan hubungan antara pembuat kebijakan dengan komunitas sasaran menyebabkan komunikasi yang terjalin konsisten, seragam dan jelas, melalui pertemuan rutin RT yang diadakan setiap minggu dan pertemuan rutin RW yang diadakan setiap bulan. Hal ini menandakan bahwa masyarakat pada RW Layak Anak kasus pertama tersebut memiliki modal sosial yang tinggi, selain modal-modal lainnya dalam modal komunitas (Green dan Haines, 2012). Modal sosial menurut Adi (2013) adalah norma yang mengikat masyarakat didalamnya. Dalam kasus RW Layak Anak tersebut, masyarakat pada RW Layak Anak kasus pertama sama-sama memiliki visi untuk melindungi, memenuhi dan menghormati hak-hak anak. Hal itu timbul dari rasa prihatin atas kasus-kasus yang menimpa anak dan rasa tanggung jawab moral untuk melindungi anak agar tidak terjerumus kepada hal yang negatif. Bila melihat pada tipologi partisipasi menurut Brinkerhoff & Crosby (dalam Hamdi, 2013) partisipasi yang terjadi pada RW Layak Anak di empat RW tersebut adalah tipe '*empowerment*' atau pemberdayaan. Dengan tipe ini, partisipasi dikenali dalam wujud *transfer control* terhadap pembuatan keputusan, sumber daya, dan aktivitas dari inisiator kepada pihak-pihak lain. Pemberdayaan dilakukan manakala pihak-pihak lain, yang apabila bertindak secara mandiri dan dalam kepentingan mereka sendiri, dapat melaksanakan mandat kebijakan tanpa keterlibatan dan pengawasan oleh pemerintah secara signifikan. Lebih jauh lagi, pemenuhan hak anak klaster 1 s/d 4 di RW layak anak secara khusus dan pelaksanaan kebijakan KLA di tingkat Kota secara umum adalah untuk mencegah (tindakan prevensi) agar masalah anak tidak terjadi. Hal ini sesuai dengan yang ditegaskan Adi (2013), bahwa dalam ilmu kesejahteraan sosial, pola intervensi lebih difokuskan pada aspek *developmental* dan prevensi. Oleh karena itu ditetapkan 31 indikator oleh KPPPA yang harus dipenuhi kota/kabupaten yang serius berkomitmen dalam menyelenggarakan KLA juga dirancang sebagai langkah pencegahan atau prevensi terhadap masalah anak, terutama indikator dalam pemenuhan hak yang termasuk dalam klaster 1 s/d klaster 4. Hal ini sekaligus menjawab krisis kesejahteraan anak yang selama ini hanya fokus dalam mengatasi masalah anak. Sejak dilaksanakannya kebijakan KLA, baik di tingkat Kota maupun di RW Layak Anak, masyarakat baru memahami dan menyadari bahwa dengan memenuhi hak anak, maka dampak yang dirasakan adalah masalah terhadap anak dapat dicegah.

Bila mengacu pada definisi mengenai partisipasi masyarakat dari Adi (2013) dimana dikatakan bahwa partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi – maka, pada RW Layak Anak kasus pertama masyarakat telah melakukan semua prasyarat partisipasi masyarakat tersebut. Untuk lebih jelas, dapat kita lihat dalam tabel berikut:

Tabel 4. Definisi partisipasi masyarakat menurut Adi (2013) vs partisipasi masyarakat di RW Layak Anak kasus pertama

Definisi Partisipasi Masyarakat	RW Layak Anak kasus pertama
Keikutsertaan masyarakat dalam pengidentifikasian masalah	Masyarakat mengidentifikasi masalah dimana banyak anak yang tidak mempunyai kegiatan pemanfaatan waktu luang yang positif, dan menjadi korban warnet dan <i>gadget</i> . Masyarakat khawatir anak-anak akan terjerumus kepada hal negatif.
Keikutsertaan masyarakat dalam pengidentifikasian potensi	Masyarakat mengidentifikasi modal komunitas yang dimiliki.
Pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah	Melalui musyawarah mufakat yang dinisiasi oleh <i>change agent</i> , masyarakat memutuskan untuk melaksanakan kebijakan KLA di lingkungan RW
Pelaksanaan upaya mengatasi masalah	Melaksanakan berbagai kegiatan pemenuhan hak anak dalam rangka mewujudkan lingkungan yang layak anak.
Keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi	Masyarakat merasakan dan mengevaluasi perubahan perilaku yang terjadi pada anak, orang tua, dan masyarakat umum.

Sumber: hasil penelitian (2014)

D. SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan dari analisis mengenai dinamika pelaksanaan KLA di lingkungan RW Layak Anak adalah sebagai berikut. Pada RW Layak Anak kasus pertama, masyarakat memiliki tiga variabel yang berhasil diidentifikasi yaitu: kualitas masyarakat (tingkat pengetahuan masyarakat mengenai manfaat kebijakan dan kesukarelaan mereka untuk berkontribusi demi tercapainya tujuan kebijakan), modal komunitas yang melekat pada masyarakat, dan adanya *change agent* atau pelaku perubahan yang menggerakkan dan melibatkan masyarakat. Tiga variabel inilah yang membuat dorongan motivasi berasal dari dalam diri masyarakat yang menimbulkan inisiatif sehingga menyebabkan partisipasi masyarakat tinggi dan mewujudkan dalam berbagai pelaksanaan kegiatan pemenuhan hak anak, serta dalam bentuk partisipasi orang tua dan masyarakat secara umum yang dilakukan secara bergotong royong. Pelaksanaan kebijakan KLA di RW Layak Anak kasus pertama ini juga sudah melibatkan partisipasi anak-anak, dimana aspirasi anak didengar dalam rapat lingkungan RT dan RW dalam musyawarah mengenai kegiatan-kegiatan

pengarusutamaan hak anak di lingkungan tersebut.

Dalam penelitian ditemukan bahwa terdapat jurang pemisah antara implementasi kebijakan KLA di tingkat kota dengan pelaksanaan kebijakan KLA di lingkungan RW, dimana para pelaksana kebijakan di tingkat kota tidak berkomunikasi dan berkoordinasi dengan pelaksana kebijakan di lingkungan RW Layak Anak. Komunikasi hanya berjalan satu arah dari Gugus Tugas KLA kepada pengurus RW Layak Anak tanpa melibatkan birokrat di Kecamatan dan Kelurahan, dan tidak ada jalur komunikasi timbal balik dari masyarakat di lingkungan RW kepada Pemerintah dalam hal memberikan *feedback*. Hal ini menyebabkan kondisi *integrated* tidak terjadi.

Sedangkan simpulan dari analisis atas peran partisipasi masyarakat dalam mewujudkan perubahan perilaku pada komunitas di lingkungan RW Layak Anak adalah, bahwa masyarakat pada RW Layak Anak kasus pertama merupakan komunitas masyarakat yang berdaya (*empowered*) dan kreatif. Mereka dapat bertindak secara mandiri dan dalam kepentingan mereka sendiri, serta dapat melaksanakan mandat kebijakan tanpa keterlibatan dan pengawasan oleh pemerintah secara signifikan. Sehingga pada kasus pertama, terjadi perubahan perilaku seperti yang diharapkan. Sejak dilaksanakannya kebijakan KLA di RW Layak Anak, masyarakat merasakan bahwa dengan memenuhi hak anak, maka dampak yang dirasakan adalah perubahan perilaku anak yang berdampak pada pencegahan masalah terhadap anak.

Selanjutnya dari simpulan tersebut, peneliti merumuskan rekomendasi sebagai berikut. Dalam dinamika pelaksanaan kebijakan KLA di lingkungan RW Layak Anak, ditemukan bahwa sosialisasi mengenai substansi, tujuan dan manfaat kebijakan KLA belum dilakukan oleh Pemerintah sebelum menunjuk sebuah RW untuk menjadi RW Layak Anak. Oleh karenanya Pemerintah perlu melakukan kegiatan sosialisasi dengan lebih intensif dan efektif agar masyarakat memahami tujuan dan manfaat kebijakan KLA. Sosialisasi juga bisa berupa pemasangan spanduk mengenai pemenuhan hak anak di lingkungan RW. Selain itu sosialisasi mengenai substansi dan manfaat KLA juga berguna agar masyarakat memiliki kesadaran dan tanggung jawab moral untuk menganggap anak sebagai investasi masa depan. Namun begitu, masyarakat pada RW Layak Anak kasus kedua, pada kenyataannya banyak kita jumpai dimana-mana. Masyarakat ini termasuk dalam kelompok masyarakat yang berkualitas rendah – dimana tidak memiliki kesadaran atau pengetahuan terhadap penyelenggaraan pemerintah dan terhadap kebijakan-kebijakan publik. Mereka juga bukan masyarakat yang *resourcefull* dan tidak menyadari akan potensi yang dimiliki di komunitas lingkungan RWnya. Mereka bersikap pasif, tidak mempunyai inisiatif untuk secara sukarela berkontribusi demi terwujudnya kebijakan KLA. Masyarakat yang termasuk dalam golongan ini akan merasa rugi sendiri. Apalagi bila mereka mengetahui mengenai manfaat kebijakan KLA, yang sesungguhnya adalah untuk kebaikan masyarakat sendiri. Oleh karena itu masyarakat perlu meningkatkan *awareness* nya terhadap lingkungan sekitar, terhadap penyelenggaraan pemerintah dan terhadap kebijakan publik yang mempunyai manfaat besar bagi masyarakat. Selain itu masyarakat juga harus proaktif memperluas wawasan dengan mengikuti perkembangan yang terjadi di lingkungan sekitar dengan mengakses informasi terkini baik dari media cetak maupun media elektronik.

DAFTAR REFERENSI

Buku

- Adi, Isbandi Rukminto. (2013). *Kesejahteraan Sosial (Pekerjaan Sosial, Pembangunan Sosial, dan Kajian Pembangunan)*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Adi, Isbandi Rukminto. (2013). *Intervensi Komunitas & Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Ali, H. Faried dan Alam, Andi Syamsu (2012). *Studi Kebijakan Pemerintah*, Bandung: Refika Aditama.
- Green, Gary Paul & Haines, Anna (2012) *Asset Building and Community Development*. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.
- Hamdi, Muchlis. (2014). *Kebijakan Publik, Proses, Analisis, dan Partisipasi*, Penerbit Graha Indonesia, Bogor.
- Howe, David. (2009). *A Brief Introduction to Social Work Theory*, Palgrave Macmillan, London UK.
- Ife, Jim. (2013). *Community Development in an Uncertain World*, Cambridge University Press, UK.
- Jamrozik, Adam (2009). *Social Policy in Post-Welfare State*, Pearson Education Australia, NSW.
- Louv, Richard. (1990). *Childhood's Future*, Houghton-Mifflin, USA
- Neuman, Lawrence (2006). *Social Methods Research: Quantitative and Qualitative Approach*, Allyn & Bacon, Boston.
- Rubin, Allen & Babbie, Earl (2008). *Research Methods for Social Work*, Thomson Brooks/Cole, Belmont, CA.
- Shireman, Joan (2003). *Critical Issues in Child Welfare*, New York: Colombia University Press.
- Wallace, M.M (2001). *International Human Rights*. Sweet and Maxwell, London

Journals

- D'Onofrio, Eve Marie (2004). *Faith, Family, and Freedom: the Battleground Over Children's Rights – Dissertation*, Department of Political Science and the Committee on Graduate Studies of Stanford University.
- Quennerstedt, Ann (2009). *Children's Rights in Education - Transforming Universal Claims into New Zealand Policy*, New Zealand Journal of Educational Studies, New Zealand.
- Sousa, Custódia & Araújo, Carina (2011). *The Ethical Rights of Children: Yesterday and Today*, Publication info: Pediatric Nursing 37.3 (May/June 2011): 141-4.
- UIRC (Unicef Innocenti Research Centre) (2004). *Building Child Friendly Cities: A Framework of Action*, Innocenti Publications 2004, Italy.

Websites

- Child Welfare, www.childwelfare.gov, diakses pada tanggal 10 Desember 2015

Kabupaten/Kota Layak Anak, www.kla.or.id, diakses pada tanggal 20 Januari 2014

Kabupaten/Kota Layak Anak, www.kotalayakanak.blogspot.com, diakses pada tanggal 21 Januari 2014.

Kota Depok, www.depok.go.id, diakses pada tanggal 26 September 2014

Satudata.bappeda.depok.go.id, diakses pada tanggal 15 September 2015

Unicef, www.unicef.org, diakses pada tanggal 20 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, www.unicef-irc.org, diakses pada tanggal 20 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre Projects (12)

Unicef Innocenti Research Centre, 2003a. Christchurch City Council, New Zealand, <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2003b. Municipality of Bogota, Colombia. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2003c. Education for all Calcutta's Children, India. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2003d. Basic Education for the hard to reach urban child, Bangladesh. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2004a. Child-friendly Movement, Philippines. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2004b. La citta dei bambini (Children's City), Rome Italy. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2004c. Municipal Seal of Approval, Ceara, Brazil. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2010a. City for Children, Essen, Germany. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2010b. Child Friendly City at London, UK. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2010c. Child Friendly Cities, France. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2010d. Ciudades Amigas de la Infancia (Child Friendly Cities), Spain. <http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada

tanggal 23 Januari 2014

Unicef Innocenti Research Centre, 2010e. Child Friendly City in Bam, Iran.
<http://www.childfriendlycities.org>, diakses pada tanggal 23 Januari 2014

Dokumen Lainnya

Depok Dalam Angka, 2013

Data Gender dan Anak Kota Depok 2013

Dokumen Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2014

Dokumen Dinas Sosial dan Ketenagakerjaan Kota Depok, 2014

Dokumen Laporan Unit PPA Polres Depok, Juli 2014

Dokumen Laporan P2TP2A Kota Depok, Juli 2014

Pengertian Konvensi Hak Anak, Dokumen KPPPA

Peraturan (Undang-Undang / Peraturan Pemerintah / Peraturan Daerah)

Keputusan Presiden No.36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on The Rights of The Child* (Konvensi Tentang Hak-hak Anak).

Peraturan Daerah Kota Depok No.15 Tahun 2013, tentang Penyelenggaraan Kota Layak Anak

Peraturan Daerah Kota Depok No.08 Tahun 2010 mengenai Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI No.11 Tahun 2011 tentang Pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI No.12 Tahun 2011 tentang Indikator Kota Layak Anak

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI No.13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kota Layak Anak

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI No.14 Tahun 2011 tentang Panduan Evaluasi Kota Layak Anak

Undang-Undang Dasar 1945

UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

UU No.35 Tahun 2014 tentang revisi atas UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak