

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Autisme merupakan sebuah gangguan perkembangan yang dapat terjadi pada seseorang. Autisme merupakan sebuah gangguan perkembangan yang kompleks, karena dapat mempengaruhi kemampuan individu dalam melakukan komunikasi, berinteraksi dengan sesama, serta timbulnya keterbatasan dalam perilaku dan minat, serta menunjukkan adanya pengulangan dalam perilaku.

WHO memperkirakan sekiranya ada 1 dari 100 anak yang didiagnosis terkena gangguan spektrum autisme. Gejala tersebut dapat diidentifikasi dari awal tumbuh kembang anak, namun biasanya akan baru teridentifikasi di tingkat pertumbuhan yang lebih tinggi.

Kebutuhan serta kemampuan orang-orang yang menderita kelainan spektrum autisme juga beragam, serta dapat berubah dengan seiring berjalannya waktu. Intervensi psikososial juga dapat meningkatkan kemampuan berkomunikasi dan bersosial bagi penderita autisme, sehingga penanganan perlu dilakukan dengan didampingi oleh tindakan baik dalam tingkat komunitas ataupun masyarakat, untuk meningkatkan inklusifitas, aksesibilitas, dan juga dukungan.

Dinas Sosial Kota Semarang menurut Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Organisasi Perangkat Daerah Kota Semarang merupakan sebuah unsur pelaksana dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Berdasarkan Peraturan Walikota Kota Semarang Nomor 68 Tahun 2016 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Dinas Sosial Kota Semarang pasal 4 dan 5 Dinas Sosial Kota Semarang memiliki tugas pokok yaitu membantu Walikota dalam menjalankan urusan pemerintahan berkaitan dengan bidang sosial, yang dimana urusan pemerintahan tersebut termasuk dalam kewenangan daerah dan juga termasuk tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah, dalam hal ini Kota Semarang.

Dinas Sosial, berdasarkan undang-undang tersebut juga memiliki beberapa fungsi antara lain:

1. Melakukan perumusan kebijakan terkait pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan jaminan sosial, serta penanganan fakir miskin
2. Merumuskan rencana strategis yang sejalan dengan visi misi Walikota
3. Melakukan pengkoordinasian tugas terkait pelaksanaan program pada bidang pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan jaminan sosial, serta penanganan fakir miskin
4. Menyelenggarakan pembinaan kepada bawahannya
5. Menyelenggarakan penyusunan sasaran kerja
6. Menyelenggarakan kerja sama terkait pelaksanaan program pada bidang pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan jaminan sosial, serta penanganan fakir miskin
7. Menyelenggarakan kesekretariatan dalam dinas

8. Menyelenggarakan program terkait pelaksanaan program pada bidang pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan jaminan sosial, serta penanganan fakir miskin
9. Melakukan penilaian kinerja pegawai
10. Melakukan pengawasan dan evaluasi program terkait pelaksanaan program pada bidang pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan jaminan sosial, serta penanganan fakir miskin
11. Melakukan pelaporan terhadap program dan kegiatan yang telah dilaksanakan
12. Melaksanakan tugas dan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota

Pemerintah Kota Semarang telah mempublikasikan data terkait jumlah masyarakat yang menderita disabilitas pada berbagai kategori, pada kurun waktu 2019 sampai dengan 2023 sebagai berikut:

Tabel 1.1 Jumlah Difabel Kota Semarang Tahun 2019-2023

Tahun	Disabilitas Fisik	Disabilitas Netra/Buta	Disabilitas Rungu/Wicara	Disabilitas Mental/Jiwa	Disabilitas Fisik dan Mental	Disabilitas Lainnya
2019	117	64	103	99	39	67
2020	121	66	106	111	47	93
2021	121	58	108	152	52	97
2022	266	127	473	1.157	47	349
2023	272	126	475	1.189	49	355

Sumber: (Portal Satu Data Indonesia Tingkat Kota Semarang, 2024)

Berdasarkan tabel 1.1 di tahun 2022 terjadi peningkatan dalam semua kategori disabilitas, kecuali pada kategori disabilitas fisik dan mental. Peningkatan pada kategori disabilitas mental/jiwa termasuk salah satu kategori yang melihat peningkatan secara signifikan, sehingga peran pemerintah dalam memberikan

fasilitas pelayanan atau rehabilitasi untuk masyarakat dengan disabilitas tersebut sangat diperlukan.

Tabel 1.2 Jumlah Difabel Mental dan Jiwa Kota Semarang Tahun 2019-2023

Tahun	Jumlah Penderita Disabilitas Mental dan Jiwa	Persentase Pertumbuhan
2019	99	
2020	111	12%
2021	152	37%
2022	1.157	661%
2023	1.189	2.8%

Sumber: (Portal Satu Data Indonesia Tingkat Kota Semarang, 2024)

Tabel 1.2 menunjukkan bahwa peningkatan terbesar pada jumlah penderita disabilitas mental dan jiwa pada tahun 2022, dimana terjadi peningkatan lebih dari dua kali lipat jika dibandingkan tahun sebelumnya.

Dalam hal ini, menurut pasal 4 ayat 1 pada UU No.8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, autisme termasuk ke dalam kategori penyandang disabilitas mental/jiwa. Karena dalam UU tersebut, yang dimaksud dengan penyandang disabilitas mental antara lain adalah jika terjadinya gangguan dalam berpikir, secara emosional, dan berperilaku. Hal tersebut juga digolongkan kedalam 2 jenis, yaitu psikososial seperti skizofrenia, bipolar, dan depresi, serta disabilitas dalam perkembangan anak yang mempengaruhi kemampuannya untuk melakukan interaksi sosial seperti autisme dan hiperaktif.

Dinas Sosial memiliki peran yang sangat penting dalam memenuhi kebutuhan para individu berkebutuhan khusus, yang dalam kasus ini adalah para individu dengan autisme.

Dinas Sosial Kota Semarang sebagai lembaga yang juga bertanggung jawab dalam bidang kesejahteraan sosial berwenang dalam merancang serta melaksanakan program yang dapat mendukung kebutuhan para individu tersebut. Terkait hal tersebut, Dinas Sosial Kota Semarang memiliki program Pusat Layanan Autis (PLA) atau juga biasa disebut Rumah Layanan Autis yang berlokasi di Jalan Durian Raya, Kelurahan Pedalangan, Kecamatan Banyumanik, yang diresmikan pada 7 Januari 2020 lalu.

Pemerintah dalam pasal 110 Undang-Undang No.8 Tahun 2016 juga telah menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban untuk memberikan fasilitas serta layanan rehabilitasi bagi penyandang disabilitas di Indonesia, yang juga bertujuan untuk memberdayakan para penyandang disabilitas tersebut untuk dapat mencapai, mengembangkan, dan mempertahankan kemampuan mereka, serta agar mereka memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dan di inklusikan dalam berbagai aspek kehidupan di masyarakat. Pasal 112 juga menjelaskan bahwa penanganan tersebut dapat dilakukan melalui layanan habilitasi dan rehabilitasi yang dilakukan oleh suatu lembaga, seperti Dinas Sosial. Kemudian di pasal 126 juga diperjelas lebih jauh, bahwa pemerintah dan pemerintah daerah juga terutama memberikan pelayanan tersebut terhadap perempuan dan anak penyandang disabilitas, yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Di tingkat kota, Pemerintah Kota Semarang melalui Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 tentang Penyandang Disabilitas juga telah mengatur bagaimana Kota Semarang memiliki kewajiban dalam melaksanakan dan

memenuhi hak bagi para penyandang disabilitas, serta menjamin upaya perwujudan penghormatan, pemajuan, serta perlindungan bagi mereka. Penyandang autisme dalam Perda tersebut dalam pasal 4 ayat 4 juga digolongkan kedalam disabilitas mental. Pasal 22 juga telah menjelaskan bahwa mereka memiliki hak untuk mendapatkan habilitasi serta rehabilitasi sejak dini yang diselenggarakan secara inklusif sesuai dengan kebutuhan serta tidak merendahkan harkat dan martabat mereka sebagai manusia.

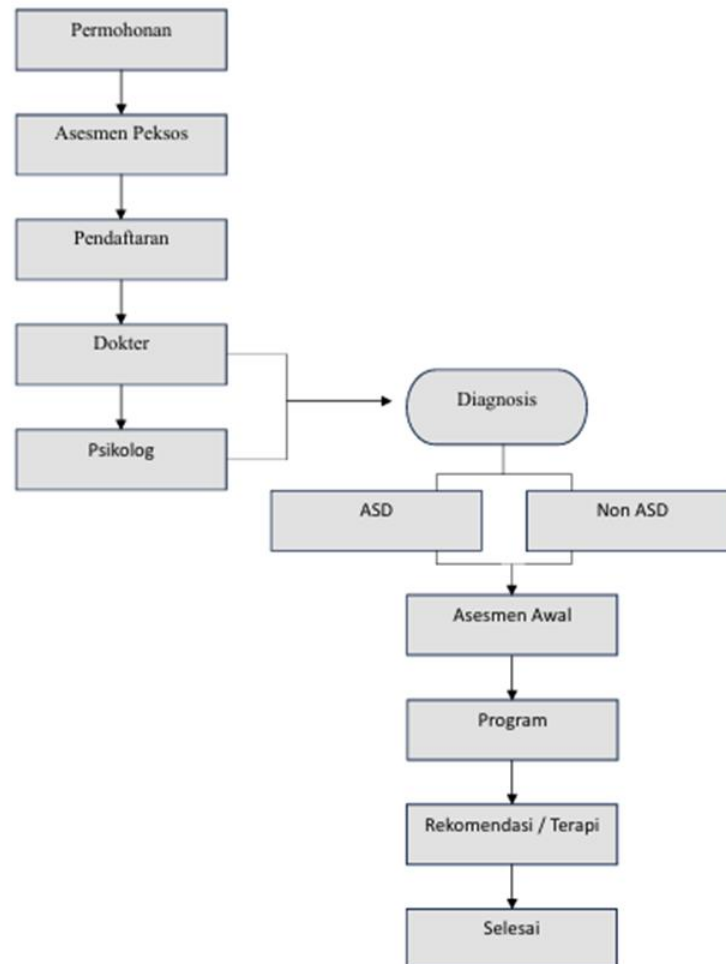
Pemerintah Daerah Kota Semarang melalui Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 pada pasal 34 sampai 38 menjamin pemenuhan kebutuhan pendidikan bagi para penyandang disabilitas termasuk autisme di Kota Semarang. Dalam pasal 35 Pemerintah Daerah melalui Perangkat daerah wajib menyediakan fasilitas berupa unit layanan disabilitas sebagai salah satu bentuk penyelenggaraan pendidikan inklusif. Salah satu perwujudan dari pelaksanaan kewajiban tersebut di Kota Semarang adalah dengan dibentuknya Pusat Layanan Autis sebagai salah satu fasilitas pelayanan bagi anak autis oleh Dinas Sosial Kota Semarang.

Salah satu hal yang menghambat proses penanganan anak autis di Kota Semarang, antara lain adalah sulit dan minimnya menemukan fasilitas yang memberikan pelayanan bagi anak berkebutuhan khusus termasuk autis. Berdasarkan data dari Data Pokok Pendidikan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, Kota Semarang hanya memiliki 16 fasilitas berupa SLB, dimana 15 dikelola oleh swasta, dan hanya 1 yang dikelola oleh pemerintah. Dari ke-16 SLB yang berada di Semarang tersebut, tidak ada satupun yang terletak di Kecamatan

Banyumanik, sehingga program Pusat Layanan Autis dapat menjadi salah satu fasilitas penunjang penanganan anak autis, di Kecamatan Banyumanik.

Pada analisis SWOT pada Rencana Strategis Dinas Sosial Kota Semarang tahun 2021-2026 dinas telah mengidentifikasi beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam program tersebut. Faktor kekuatan dalam program tersebut mencakup adanya kewenangan yang dimiliki dinas di bidang kesejahteraan sosial, tersedianya jaringan sistem informasi, dan adanya SDM berupa relawan sosial di tingkat kelurahan. Faktor kelemahan antara lain mencakup terbatasnya SDM profesional yang dapat dikerahkan untuk menangani masalah sosial, dan kurangnya sarana prasarana. Faktor yang menjadi peluang antara lain adalah adanya partisipasi oleh organisasi atau lembaga sosial, seperti salah satunya dalam program ini adalah partisipasi dari Komunitas Orang Tua Penyandang Autis yang turut berpartisipasi dalam program tersebut.

Gambar 1.1 Alur Pelayanan Pusat Layanan Autis Dinas Sosial Kota Semarang



Sumber: (Pusat Layanan Autis Kota Semarang, diolah oleh penulis)

Alur pelayanan di Pusat Layanan Autis Kota Semarang dimulai dengan pengajuan permohonan. Setelah permohonan disetujui, maka akan dilakukan asesmen pekerjaan sosial untuk menilai sejauh apa kemampuan sosial yang dimiliki oleh calon peserta. Setelah didaftarkan, peserta akan dibawa ke dokter ataupun psikolog untuk dilakukan diagnosis. Setelah dilaksanakan diagnosis, peserta akan terbagi menjadi penderita spektrum autisme atau bukan, yang akan dilanjutkan

untuk mengikuti asesmen awal. Setelah dilakukan asesmen awal, peserta akan mengikuti program yang telah disediakan oleh dinas, serta akan mendapatkan rekomendasi atau terapi.

Untuk dapat mengajukan pendaftaran, orang tua hanya harus mengisi formulir permohonan, menyiapkan fotokopi KTP orang tua, KK, dan juga KTA, dan mengumpulkan foto anak yang akan diikutsertakan.

Dalam pelaksanaannya, Dinas Sosial Kota Semarang berkolaborasi dengan pihak-pihak dari berbagai sektor, seperti sektor LSM yang diwakili oleh Komunitas Orang Tua Anak Penyandang Autis (KOPA), dan sektor akademisi yang diwakili oleh tenaga ahli berupa terapis yang digandeng oleh dinas dalam pelaksanaan program.

Pusat Layanan Autis Kota Semarang juga telah memenuhi kriteria dalam Pasal 35 Perda tersebut tentang pemenuhan fasilitas dalam unit layanan yang ada. Pusat Layanan Autis Kota Semarang menyediakan beberapa fasilitas seperti terapi motorik, terapi wicara/perilaku terapi sensorik/auditori, konseling dan penanganan, serta relaksasi yang didukung dengan ruangan dan fasilitas yang relevan.

Pusat Layanan Autis Kota Semarang juga berperan dalam menyelenggarakan kegiatan bagi anak autis di Semarang. Salah satu program acara yang telah mereka lakukan adalah penyelenggaraan gelar karya berjudul “Pameran Kreativitas Individu dengan Autis” yang dilaksanakan pada 23 Juni 2023 lalu sebagai rangkaian peringatan Hari Autisme Sedunia. Kegiatan tersebut merupakan hasil kerjasama dari Pusat Layanan Autis, Komunitas Orang Tua Penyandang

Autis, Komunitas Permainan Tradisional, dan pihak-pihak lainnya. Menurut ketua panitia, acara tersebut ditujukan untuk memberikan wadah bagi para anak autis untuk mengasah, dan memamerkan kreativitas mereka, serta membantu para anak penyandang autis untuk menggerakkan dan mengembangkan kemampuan sensorik yang mereka miliki.

Dalam upaya mereka memberikan pelayanan dalam menangani Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) Dinas Sosial Kota Semarang sebelumnya juga telah memiliki program UPTD Among Jiwo sebagai bentuk upaya pemerintah kota dalam memberikan pelayanan kepada orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) di Kota Semarang.

Pada dasarnya kedua program tersebut bergerak dalam hal yang sama. Kedua program tersebut sama-sama dilaksanakan sebagai bentuk penanganan terhadap PPKS yang berkaitan dengan disabilitas mental sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016, yang dimana UPTD Among Jiwo memberikan pelayanan melalui penanganan kasus gangguan jiwa seperti skizofrenia yang biasanya dialami oleh orang lanjut usia, sedangkan Pusat Layanan Autis memberikan pelayanan berupa pendampingan dan habilitasi kepada anak-anak penyandang autis. Hal tersebut sejalan dengan Rencana Kerja Dinas Sosial Kota Semarang Tahun 2023, dimana salah satu hal yang menjadi tujuan mereka adalah peningkatan pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial, dengan indikator berupa pemerataan kesejahteraan dan perlindungan sosial bagi pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial yang dilihat melalui persentase pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial yang diberikan pelayanan oleh dinas.

Tetapi dalam pelaksanaannya, meskipun Dinas Sosial Kota Semarang dalam program UPTD Among Jiwo telah secara resmi mengeluarkan regulasi terkait pembentukan UPTD tersebut melalui ‘Peraturan Walikota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo Pada Dinas Sosial Kota Semarang’, tetapi hal yang sama belum dilakukan terhadap program Pusat Layanan Autis yang juga merupakan program dari Dinas Sosial Kota Semarang. Hal tersebut menimbulkan pertanyaan apakah dalam program tersebut seluruh *stakeholders* yang terlibat sudah melaksanakan perannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing? Serta kurangnya pemberitaan dan informasi yang tersedia mengenai program tersebut juga belum sejalan dengan apa yang ditulis dalam Rencana Strategis Dinas Sosial Kota Semarang Tahun 2021-2026 terkait dengan pembenahan informasi terkait pelayanan kesejahteraan sosial melalui media, terutama melalui web resmi yang dimiliki oleh dinas.

1.2 Identifikasi Masalah

Beberapa masalah yang dapat diidentifikasi oleh peneliti dalam proses pelaksanaan program Pusat Layanan Autis antara lain adalah:

1. Belum adanya peraturan tertulis secara resmi mengenai Program Pusat Layanan Autis oleh Dinas Sosial Kota Semarang
2. Kurangnya pemberitaan terkait luaran/hasil dari program tersebut di media massa sebagai bentuk publikasi dan evaluasi terhadap hasil keberjalanan program tersebut.

1.3 Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran masing-masing *stakeholder* dalam pelaksanaan Program Pusat Layanan Autis (PLA) oleh Dinas Sosial Kota Semarang?
2. Bagaimana identifikasi klasifikasi peran *stakeholder* dalam pelaksanaan Program Pusat Layanan Autis (PLA) oleh Dinas Sosial Kota Semarang?

1.4 Masalah Penelitian

Dalam keberjalanan program tersebut, apakah para pihak yang terlibat dalam proses kolaborasi telah menjalankan peranannya melalui pemenuhan tugas/kewajiban sesuai dengan peranan mereka masing-masing?

1.5 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisa peranan masing-masing *stakeholder* dalam kolaborasi terkait pelaksanaan Program Pusat Layanan Autis (PLA) oleh Dinas Sosial Kota Semarang
2. Untuk menganalisa sejauh mana peran atau kontribusi aktor-aktor yang ikut terlibat dalam pelaksanaan Program Pusat Layanan Autis (PLA) oleh Dinas Sosial Kota Semarang

1.6 Kegunaan dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat bagi berbagai pihak baik secara teoritis maupun praktis, antara lain:

- Secara Teoritis: Penelitian ini secara teoritis memiliki manfaat dalam memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam ruang lingkup administrasi publik dan juga pelayanan sosial.

- Secara praktis: Penelitian ini secara praktis memiliki manfaat untuk mengetahui sejauh mana peran yang dilakukan oleh para *stakeholders* dalam program Pusat Layanan Autis, serta diharapkan dapat bermanfaat bagi instansi terkait.

1.7 Kajian Pustaka

1.7.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian yang akan dilakukan penulis mengacu kepada penelitianpenelitian sebelumnya sebagai referensi dalam melakukan penelitian, baik dari artikel jurnal nasional maupun internasional, dalam kurun waktu dari tahun 2020 sampai dengan 2024. Tentunya penelitian yang akan dilakukan memiliki perbedaan dari penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.

Penelitian pertama dilakukan oleh Baturangka, Kaawoan, dan Singkoh pada tahun 2019 dengan judul “Peran Dinas Sosial Kota Manado dalam Pemberdayaan Masyarakat Penyandang Disabilitas” yang membahas mengenai bagaimana dinas sosial setempat berperaan dalam memfasilitasi penyandang disabilitas di wilayahnya. Penelitian tersebut menggunakan teori peran menurut Ife dan Tesoriero yang mencakup peran fasilitatif, edukasional, dan teknis. Teori tersebut sejalan dengan teori peran yang dikemukakan Nugroho (2014) yang membagi peran pemangku kebijakan dalam beberapa peran seperti pembuat kebijakan, koordinator, fasilitator, implementer, dan akselerator. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa Dinas Sosial Kota Manado telah memenuhi perannya sebagai fasilitator, edukator, dan teknis, tetapi masih belum maksimal karena kurangnya pemerataan dalam pemberian fasilitas dan pelatihan.

Penelitian kedua dilakukan oleh Elista, Kismartini, dan Rahman pada tahun 2021 dengan judul “Peran *Stakeholder* dalam Program Pencegahan Kekerasan dalam Rumah Tangga di Kota Semarang” yang membahas tentang bagaimana peran dari *stakeholder* seperti pemerintah, LSM, maupun swasta dalam menangani kasus KDRT di Kota Semarang. Penelitian tersebut menggunakan teori pembagian peranan menurut Nugroho (2014) yang mencakup pembuat kebijakan, koordinator, fasilitator, implementor, dan akselerator. Penelitian tersebut juga mengklasifikasikan *stakeholder* yang terlibat kedalam 3 jenis, yaitu *stakeholder* pemerintah, *stakeholder* LSM, dan *stakeholder* swasta. Dimana *stakeholder* pemerintah berperan sebagai pembuat kebijakan, fasilitator dan implementor, *stakeholder* LSM berperan sebagai fasilitator dan implementor, serta *stakeholder* swasta berperan sebagai akselerator.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Ariyanto dan Marom pada tahun 2021 dengan judul “Analisis Peran *Stakeholder* dalam Program Pilah Sampah di Kelurahan Mangkang Kulon, Kecamatan Tugu, Kota Semarang” yang membahas tentang peran *stakeholder* dalam salah satu program pemerintah melalui Dinas Lingkungan Hidup berupa program pilah sampah. Penelitian tersebut menggunakan teori pembagian peran menurut Nugroho (2014) seperti penelitian sebelumnya. Hasil dari penelitian tersebut ditemukan bahwa dalam kolaborasi tersebut peran pembuat kebijakan dan fasilitator dipegang oleh DLH Kota Semarang dan Pemkot Kota Semarang, serta peran implementor dipegang oleh LSM, dan masyarakat.

Penelitian keempat dilakukan oleh Nazira dan Nawangsari pada Tahun 2022 dengan judul “Peran Program Rehabilitasi Sosial Anak Berhadapan Hukum

(ABH)” yang membahas tentang bagaimana peran UPT Rehabilitasi Sosial Marsudi Putra dalam menangani anak yang berhadapan dengan hukum menggunakan teori prinsip perilaku peran oleh Biddle & Thomas yang mencakup ekspektasi, norma, wujud perilaku, penilaian, dan sanksi. Dalam program tersebut, eskpektasi antara lain mencakup apakah adanya pengetahuan masyarakat mengenai fungsi dari program pelayanan tersebut dan apa yang diharapkan dalam program, serta terwujudnya harapan tersebut. Norma mencakup berbagai kewajiban yang dimiliki UPTD antara lain adanya SDM, tuntutan dalam peran, tanggung jawab, serta kepercayaan dari masyarakat. Wujud perilaku diwujudkan dalam bentuk adanya fasilitas dalam menjalankan program, dan penerapan SOP. Dan terakhir penilaian dan sanksi yang meliputi peranan positif UPT bagi target pelayanan, persepsi masyarakat, dan ada atau tidaknya sanksi jika UPT tidak melaksanakan perannya dengan benar.

Penelitian kelima dilakukan oleh Sumardika pada tahun 2022 dengan judul “Partisipasi *Stakeholder* dalam Penanganan Anak di Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak Kota Banjarmasin” yang membahas tentang peranan atau partisipasi *stakeholder* dalam pelaksanaan program LKSA yang bertujuan untuk memberikan pelayanan atau penanganan kepada anak. Penelitian tersebut melihat bagaimana peranan masing-masing *stakeholder* pada beberapa aspek dalam proses kolaborasi seperti pada perencanaan program, pelaksanaan program, serta monitoring dan evaluasi program.

Penelitian keenam dilakukan oleh Hadi pada tahun 2023 dengan judul “Kolaborasi Pentahelix Pemangku Kepentingan dalam Tata Kelola Program Studi

Sarjana Pendidikan Seni di Universitas Lambung Mangkurat” yang membahas tentang kolaborasi pentahelix melalui pemetaan *stakeholders* serta mengklasifikasikannya sesuai dengan peranan mereka dalam proses kolaborasi.

Penelitian ketujuh dilakukan oleh Rinah pada tahun 2023 dengan judul “Peran Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak Kota Tanjungpinang dalam Menangani Kasus Pelecehan Seksual Terhadap Anak” yang membahas tentang bagaimana Dinas Sosial melalui UPTD PPA memenuhi perannya dalam program tersebut. Penelitian tersebut menggunakan teori prinsip perilaku peran oleh Biddle & Thomas yang mencakup ekspektasi, norma, wujud perilaku, penilaian, dan sanksi. Akan tetapi dalam pembahasan peneliti menguraikan hasil penelitiannya melalui beberapa indikator seperti siapa saja pihak yang terlibat dalam interaksi, bagaimana perilaku yang muncul pada interaksi tersebut, bagaimana kedudukan serta perilaku pihak yang berperan, serta bagaimana hubungan antara pihak yang berperan dengan perilakunya.

Penelitian kedelapan dilakukan oleh Cahyono, Dewi, Zauhar, Domai, dan Siswidiyanto pada tahun 2023 dengan judul “*Collaborative Governance dalam Pelayanan Perlindungan Anak di Indonesia*” yang membahas mengenai collaborative governance pada pelaksanaan program Unit Pelayanan Terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif (ULT PSAI) di Kabupaten Tulungagung menggunakan model kolaborasi oleh Susianto dan Suyanto (2014). Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk mengetahui peran pemerintah daerah dalam pengembangan model pelayanan integratif, mengetahui model sistem yang dilakukan oleh unit, serta menilai efektivitas dari program tersebut.

Penelitian kesembilan dilakukan oleh Nisa, Hasanbasri, dan Priyatni dengan judul “*Peran Stakeholder terhadap Program Kesehatan Jiwa dalam Penanggulangan Pasung pada Orang dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Kecamatan Moyudan Kabupaten Sleman*” yang membahas tentang bagaimana peran tiap *stakeholder* yang terlibat dalam program kesehatan jiwa pada penanggulangan pemasangan terhadap ODGJ melalui advokasi program kesehatan jiwa oleh puskesmas setempat. Hal-hal yang dibahas dalam penelitian tersebut antara lain adalah peran *stakeholder* dalam program tersebut, serta hambatan apa saja yang dihadapi oleh *stakeholder* dalam pelaksanaannya. *Stakeholder* yang terlibat antara lain adalah Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, Rumah Sakit Jiwa, dan Pemerintah Desa setempat. Hasil dari penelitian tersebut menemukan bahwa dalam kolaborasi tersebut seluruh *stakeholder* telah memenuhi perannya dalam program tersebut. *Stakeholder* kunci seperti Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial setempat telah terlibat secara langsung dalam proses sosialisasi, komunikasi, edukasi, advokasi, serta koordinasi dengan *stakeholder* pendukung. Serta *stakeholder* pendukung telah menjalankan perannya melalui pendataan dan pelaporan yang nantinya akan disalurkan kepada puskesmas setempat.

Penelitian kesepuluh dilakukan oleh Nisa, Hertanto, Darmastuti, dan Budiono pada Tahun 2023 dengan judul “*Collaborative Governance Penanganan Orang dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Kota Bandar Lampung*”. Penelitian tersebut membahas mengenai collaborative governance dalam penanganan penyandang disabilitas, yaitu gangguan jiwa (ODGJ) di Kota Bandar Lampung menggunakan teori proses kolaborasi dari Emerson dan berfokus kepada dinamika

dari kolaborasi yang dilakukan. Penelitian tersebut bertujuan untuk mengkaji proses kolaborasi dalam penanganan tersebut yang berfokus pada proses dan keberhasilan kolaborasi. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa proses kolaborasi tidak berjalan dengan baik karena tidak adanya dinamika kolaborasi yang baik serta hasil dari kolaborasi yang cenderung negatif karena kolaborasi hanya terlaksana pada tindakan pengaduan, razia, dan penyerahan.

Perbedaan yang paling signifikan antara penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya adalah mengidentifikasi peran dari beberapa *stakeholder* dalam pelaksanaan program yang dilakukan melalui sebuah proses kolaborasi, tidak hanya mengidentifikasi peran dari satu aktor saja.

1.7.2 Administrasi Publik

Administrasi berasal dari bahasa latin *ad* dan *ministrare* yang memiliki arti memenuhi atau melayani. Administrasi menurut Simon (1959) didefinisikan sebagai kegiatan suatu kelompok dalam bekerja sama untuk mencapai tujuan yang sama. Siagian (1985) mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan dari rangkaian pelaksanaan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh dua atau lebih manusia untuk mencapai tujuan yang sebelumnya telah ditentukan bersama. Administrasi dapat dipahami sebagai sebuah proses dalam memberikan pelayanan.

Administrasi publik dapat diartikan sebagai sebuah proses pemberian pelayanan yang ditujukan untuk orang banyak (publik). Chandler & Plano (dalam Pasolong 2014:7) mendefinisikan administrasi publik sebagai proses

pengorganisasian sumber daya dan personel publik dalam melaksanakan proses-proses dalam kebijakan publik.

Administrasi publik menurut Dimock, Dimock, & Fox (dalam Keban, 2019:6) didefinisikan sebagai sebuah proses dalam memproduksi barang maupun jasa untuk memenuhi kebutuhan konsumen, yang dalam konteks ini pemerintah merupakan produsen dari barang dan pelayanan publik, serta masyarakat sebagai konsumen pemerintah.

Administrasi publik menurut Nicholas Henry (dalam Keban, 2019:6) merupakan campuran antara teori dan praktik yang ditujukan untuk memberikan pemahaman mengenai hubungan dan peran pemerintah dengan masyarakat dan mendorong responsifitas kebijakan publik terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik juga berperan dalam pengembangan praktik manajemen agar dapat terciptanya praktik manajemen yang lebih efektif dan efisien dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Administrasi publik menurut Barton dan Chappel (dalam Keban, 2019:6) merupakan hal-hal yang dilakukan serta dikerjakan oleh pemerintah, yang ditekankan pada keterlibatan pemerintah dalam menyediakan pelayanan publik kepada masyarakatnya.

Administrasi publik menurut Pfiffner dan Presthus (1960) dalam Syafiie merupakan koordinasi yang dilakukan oleh pemerintah baik secara individu maupun kelompok untuk melaksanakan dan mengimplementasikan kebijakannya .

Administrasi publik menurut Nigro dan Nigro (1970:21) dalam Syafiie merupakan suatu kerjasama yang dilakukan oleh kelompok dalam instansi pemerintahan yang meliputi eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang memiliki peran yang penting dalam formulasi kebijakan dalam pemberian pelayanan, serta tidak terlepas dari keterlibatan *stakeholders* di luar pemerintahan.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut maka dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan kegiatan manajerial yang dilakukan oleh beberapa orang/lembaga dalam menjalankan tugas pemerintahan pada sektor publik seperti penyediaan layanan agar dapat terpenuhinya kebutuhan masyarakat yang efisien dan juga efektif.

1.7.3 Paradigma Administrasi Publik

Paradigma merupakan suatu model intelektual yang digunakan untuk menggambarkan pandangan seseorang terhadap situasi atau kondisi lingkungannya dalam berpikir, bersikap, dan bertindak. Paradigma menjabarkan konsep yang diterapkan para ahli dalam memaparkan suatu kondisi akan perkembangan suatu ilmu pengetahuan atau sudut pandang ilmu pengetahuan dengan tujuan melakukan penganalisisan suatu peristiwa sosial yang tengah berkembang di masyarakat.

Nicholas Henry (dalam Keban, 2019:41) telah mengemukakan perkembangan paradigma administrasi publik kedalam 5 paradigma sebagai berikut:

1. Paradigma Dikotomi Politik Administrasi (1900-1926)

Paradigma ini berawal dari tulisan berjudul “*Politics and Administration*” yang ditulis oleh Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Tulisan tersebut menjelaskan bahwa politik harus menekankan kepada kebijakan dan aspirasi rakyat, sedangkan administrasi lebih kepada implementasi dari kebijakan atau aspirasi/kehendak dari masyarakat yang dikehendaki. Hal tersebut dimanifestasikan pada dibentuknya 3 badan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif dimana legislatif bertugas dalam menerima aspirasi rakyat, eksekutif bertugas dalam mewujudkan aspirasi tersebut, serta yudikatif yang bertugas membantu memilih dan merumuskan kebijakan. Kekurangan dari paradigma tersebut adalah kurangnya penekanan aspek fokus dalam pelaksanaan administrasi publik

2. Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937)

Dalam paradigma ini mulai diperkenalkan prinsip-prinsip manajerial POSDCORB yang mencakup *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting*, dan *budgeting* karena dinilai bersifat universal dan dapat diterapkan dimanapun. Paradigma ini berkebalikan dengan paradigma sebelumnya, dimana aspek fokus lebih ditekankan dalam administrasi publik, sedangkan aspek lokus tidak.

3. Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950-1957)

Paradigma ini menganggap bahwa administrasi publik sebagai ilmu politik yang berlokus pada birokrasi pemerintahan karena teori administrasi publik dianggap sebagai teori politik oleh John Gaus. Dalam periode tersebut, ilmu

administrasi publik mengalami krisis identitas yang juga disebabkan oleh dominasi ilmu politik dalam ilmu administrasi publik.

4. Paradigma Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Dalam paradigma ini perkembangan ilmu administrasi publik mengalami dua arah perkembangan. Pertama berorientasi kepada ilmu administrasi publik, dan kedua yang berorientasi kepada kebijakan publik. Lokus dalam paradigma ini tidak terlalu jelas karena seluruh fokus yang dikembangkan dianggap dapat diimplementasikan tidak hanya pada lingkup administrasi publik, tetapi juga pada lingkup bisnis.

5. Paradigma Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik (1970 - sekarang)

Dalam paradigma ini ilmu administrasi publik telah memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokus tersebut mencakup teori-teori seperti teori manajemen dan organisasi, serta kebijakan publik. Lokus mencakup hal-hal seperti permasalahan dan juga kepentingan yang terjadi pada publik.

6. Paradigma Governance (1990 – sekarang)

Dalam paradigma ini, ilmu administrasi publik difokuskan dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)

Cheema (dalam Keban, 2019:48) juga telah menyatakan 4 gambaran perkembangan paradigma administrasi publik yang dibagi dalam 4 fase yaitu:

1. *Traditional Public Administration*

Dimana administrasi publik berorientasi kepada hal-hal seperti hierarki, keberlanjutan, netralitas, standarisasi, otoritas, serta profesionalitas

2. *Public Management*

Dimana administrasi publik berpusat pada penerapan prinsip-prinsip manajerial yang mencakup efisiensi sumberdaya, efektivitas, serta berorientasi kepada pelanggan, pasar, ataupun kepentingan publik

3. *New Public Management*

Dimana administrasi publik mengarah pada prinsip-prinsip seperti fleksibilitas, inovasi, pemberdayaan, serta orientasi pada hasil

4. *Governance*

Dimana segala hal yang berurusan dengan sosial politik dan ekonomi tidak hanya dikelola oleh pemerintah, tetapi juga melibatkan masyarakat dan sektor swasta. Dalam hal tersebut pemerintah berperan dalam menciptakan lingkungan yang kondusif secara hukum, swasta berperan dalam menyediakan lapangan kerja, serta masyarakat berperan dalam menggerakkan roda tersebut melalui interaksi sosial dan politik.

Paradigma yang menjadi fokus dalam penelitian yang berjudul “Peran *Stakeholders* dalam Kolaborasi pada Pelaksanaan Program Pusat Layanan Autis (PLA) oleh Dinas Sosial Kota Semarang” adalah paradigma *Governance*. Hal tersebut dikarenakan Dinas Sosial Kota Semarang dalam pelaksanaan program ini, telah melibatkan elemen masyarakat dan pihak lainnya dalam keberjalanan program. Teori dan Aplikasi Good Governance memaparkan pilar di dalam paradigma ini yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat, dimana keempat

pilar tersebut juga turut terlibat dalam proses pelaksanaan *collaborative governance*. Paradigma *governance* membahas tentang bagaimana negara memiliki tugas memberikan pelayanan sebaik mungkin kepada masyarakat untuk mencapai tujuan kepuasan masyarakat kepada pemerintah. Paradigma ini membahas tentang perkembangan pemerintahan ke arah pemerintah yang baik (*good governance*) dengan memberikan pelayanan publik yang baik untuk mencapai kepuasan masyarakat selaku pengguna pelayanan publik.

Perkembangan paradigma administrasi publik memiliki keterkaitan terhadap perkembangan paradigma dari manajemen publik. Perkembangan paradigma manajemen publik terbagi ke dalam 3 fase yaitu:

1. *Old Public Administration* (OPA)

Paradigma ini menggunakan teori politik sebagai pondasi dasar teoritisnya. Dalam paradigma ini, kepentingan publik diwujudkan melalui cara politis yang juga diekspresikan lewat aturan hukum. Pelayan publik bertanggung jawab kepada klien dan konstitusi, serta pemerintah berperan dalam menyusun dan mengimplementasikan kebijakan. Pencapaian tujuan dilakukan melalui pemerintah dengan struktur organisasi birokratik bersifat *top-down*.

2. *New Public Management* (NPM)

Paradigma ini menurut Vigoda (dalam Keban, 2019) merupakan aplikasi pengetahuan serta pengalaman dari manajemen bisnis kedalam administrasi publik. Hal tersebut dilakukan untuk memperbaiki birokrasi modern melalui peningkatan efisiensi, efektivitas, serta kinerja dalam pelayanan publik.

Paradigma ini muncul karena adanya ketidakpuasan masyarakat terhadap pemerintahannya di beberapa negara seperti Amerika Serikat dan Inggris. Paradigma ini mengalami 4 kali perubahan orientasi selama keberjalanannya. Orientasi pertama mengutamakan efisiensi, orientasi kedua mengutamakan desentralisasi, orientasi ketiga mengutamakan optimalisasi kinerja melalui pemanfaatan IPTEK, dan orientasi keempat dan terakhir yang mengutamakan pelayanan publik yang baik.

3. *New Public Service* (NPS)

Paradigma ini pertama kali dikemukakan oleh Denhardt & Denhardt pada tahun 2003. Dalam paradigma ini Denhardt & Denhardt (dalam Keban, 2019) menuntut administrasi publik untuk dapat:

- a. Memberikan pelayanan kepada warga seperti masyarakat, bukan seperti pelanggan;
- b. Mengutamakan kepentingan yang dimiliki oleh publik;
- c. Memberikan penghargaan lebih kepada masyarakat dari pada swasta;
- d. Mampu untuk bertindak demokratis dan berpikir secara strategis;
- e. Meningkatkan akuntabilitas dan mampu menyadari bahwa akuntabilitas bukanlah sesuatu yang mudah untuk didapat;
- f. Fokus dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, bukan mengendalikan masyarakat;
- g. Menghargai individu sama halnya seperti mereka menghargai produktivitas seseorang.

1.7.4 Manajemen Publik

Manajemen publik menurut Hyde & Shafritz (dalam Wijaya, 2014) merupakan bagian dari ilmu administrasi publik yang dikhususkan untuk membahas tentang aspek-aspek manajerial dalam sektor bisnis seperti rancangan program, reorganisasi, penganggaran, manajemen sumber daya baik berupa manusia maupun finansial, serta evaluasi terhadap program, yang diterapkan pada sektor publik.

Manajemen publik merupakan suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah sebagai upaya dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dengan menggunakan berbagai sarana dan prasarana yang tersedia. Manajemen merupakan suatu hal yang krusial untuk dilakukan dalam penyelenggaraan suatu organisasi baik pada organisasi sektor publik maupun sektor privat. Prajudi (dalam Syafiie, 2006) mengatakan bahwa proses manajemen merupakan pengendalian serta pemanfaatan sumber daya yang tersedia dan juga faktor-faktor yang ada dalam sebuah perencanaan agar dapat tercapainya suatu tujuan.

Menurut Mahmudi (2010) terdapat 5 perbedaan karakteristik dalam manajemen publik yang membedakannya dengan manajemen pada sektor swasta antara lain:

1. Sektor publik tidak mendasarkan pengambilan keputusan secara individual, tetapi keputusan ditetapkan secara kolektif

2. Penggerak manajemen publik adalah karena kebutuhan sumber daya yang dibutuhkan oleh masyarakat sehingga menjadi alasan utama organisasi publik untuk menyediakannya
3. Informasi dalam organisasi sektor publik bersifat publik untuk menjaga transparansi dan akuntabilitas
4. Penciptaan kesempatan bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya merupakan kepentingan organisasi sektor publik
5. Keadilan distribusi sumber daya dan pelayanan menjadi permasalahan pada organisasi sektor publik

Sedangkan menurut Rainey & Han Chun (dalam Wijaya, 2014) terdapat 3 perbedaan di antara manajemen sektor publik dengan manajemen sektor privat, yaitu perbedaan dalam lingkungan, perbedaan dalam transaksi organisasi, dan perbedaan dalam struktur, peran, serta proses dalam organisasi. Dalam manajemen sektor publik, tidak ada orientasi terhadap ekonomi dalam pelaksanaan pemerintahan berupa pemberian pelayanan. Manajemen sektor publik juga dituntut untuk dapat memberikan pelayanan yang adil, responsif, jujur, terbuka, dan dapat dipertanggungjawabkan akuntabilitasnya.

Dalam hal ini, manajemen publik berperan sebagai pengorganisasi masyarakat yang berpotensi di lingkungannya agar mereka dapat mencapai tujuan yang lebih tinggi atau yang telah ditentukan.

1.7.5 *Collaborative Governance*

Ansell dan Gash (2007:2) menyatakan bahwa *collaborative governance* merupakan suatu upaya yang dilakukan pemerintah dalam pengelolaan dengan turut melibatkan pihak atau *stakeholders* dari luar pemerintahan melalui proses pengambilan keputusan kolektif, yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, deliberatif serta bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola program-program atau aset publik, untuk mengatasi permasalahan publik.

Menurut Agrawal dan Lemos (dalam Subarsono, 2011) pelaksanaan *collaborative governance* tidak hanya sebatas kolaborasi yang dilakukan oleh pemerintah dengan aktor lain di luar pemerintahan atau hanya sekedar 2 pihak, tetapi kolaborasi tersebut bisa terus berlanjut melibatkan pihak-pihak lain seperti sektor swasta, lembaga swadaya masyarakat, dan juga masyarakat.

Proses pelaksanaan *collaborative governance* tentunya memiliki beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilannya dan faktor penghambat. Menurut Matteseich & Monsey (1992), faktor lingkungan, keanggotaan, proses, komunikasi, tujuan, dan sumber daya merupakan faktor yang mempengaruhi keberhasilan berjalannya kolaborasi. Di sisi lain, Pemerintahan Kanada (2008) menyatakan bahwa unsur-unsur seperti budaya, institusi, dan politik, dapat menjadi faktor yang menghambat berjalannya kolaborasi.

Pada prosesnya, para pemangku kepentingan dalam *collaborative governance* masing-masing memiliki kewenangan dalam proses pengambilan

keputusan, serta memiliki hak yang sama untuk mengutarakan pendapat (Robertson & Choi dalam Hardi, 2020).

Model *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2007:8) terdiri atas beberapa tahap berikut:

1. *Starting Condition* (Kondisi Awal): Pada tahap kondisi awal dalam relasi antar *stakeholder*, masing-masing aktor memiliki latar belakang berbeda yang dapat menghasilkan sebuah bentuk hubungan asimetris dalam relasi yang dijalankan.
2. Kepemimpinan Fasilitatif: Ryan dalam Ansell dan Gash (2007:12) mengidentifikasi tiga komponen kepemimpinan kolaboratif yang efektif, yaitu manajemen yang cukup terhadap proses kolaborasi, pengelolaan kemampuan melaksanakan kredibilitas teknis dan memastikan bahwa kolaborasi tersebut diberdayakan untuk membuat keputusan yang kredibel dan meyakinkan bagi semua aktor.
3. Desain Kelembagaan (*Institutional Design*): Ansell dan Gash (2007:13) mendeskripsikan bahwa Desain institusional mengacu pada protokol dasar dan aturan-aturan dasar untuk kolaborasi secara kritis yang paling ditekankan adalah legitimasi prosedural dalam proses kolaborasi. Dalam proses kolaborasi yang harus ditekankan adalah pemerintah harus bersifat terbuka dan inklusif.
4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*): Model proses kolaborasi menggambarkan kolaborasi sebagai perkembangan tahapan. Gray dalam Ansell dan Gash (2007:15) mendefinisikan tiga tahapan proses kolaborasi

antara lain problem setting (penentuan permasalahan), Direction Setting (penentuan tujuan), dan implementasi.

Proses kolaborasi dalam model collaborative governance oleh Ansell & Gash terdiri dari 5 tahapan yaitu:

1. Dialog tatap muka, sebagai proses untuk membangun adanya kesepakatan bersama antar pemangku kebijakan dalam proses kolaborasi.
2. Membangun kepercayaan, yaitu hal yang dilakukan agar timbul rasa saling percaya antar para pemangku kebijakan.
3. Komitmen terhadap proses, salah satunya dengan adanya peraturan atau regulasi resmi terkait kolaborasi yang dilakukan
4. Pemahaman bersama, yang dilakukan sebagai upaya agar adanya kejelasan mengenai tujuan yang akan dicapai dalam proses kolaborasi.
5. Hasil sementara, sebagai faktor yang dapat mendorong para pemangku kepentingan dalam berkomitmen dan saling percaya dengan satu sama lain.

Berdasarkan teori tentang proses collaborative governance, maka dalam proses kolaborasi dapat diidentifikasi aktor-aktor yang berperan dalam penanganan autisme di Kota Semarang melalui program Pusat Layanan Autis yaitu:

1. Pemerintah, yaitu Dinas Sosial Kota Semarang
2. Lembaga Swadaya Masyarakat, dalam kasus ini adalah Komunitas Orang Tua Penyandang Autis (KOPA)
3. Swasta.

4. Cendekiawan, termasuk terapis yang digandeng oleh Dinas Sosial Kota Semarang
5. Media Massa

Penerapan *Collaborative Governance* dapat menciptakan adanya sistem tata kelola yang efektif dan juga inklusif, sehingga para pemangku kepentingan yang lain juga dapat berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan terkait pelaksanaan program.

1.7.6 Teori Peran Dalam *Collaborative Governance*

Peran merupakan bagaimana cara atau perilaku seorang aktor atau pemangku kepentingan dalam menjalankan peranan atau kewajiban yang diharapkan dari mereka dalam keberjalanan kolaborasi.

Peranan pemangku kepentingan atau *stakeholders* dalam suatu kolaborasi menurut Freeman (dalam Hardi) dapat dilihat melalui segi kekuatan, ataupun kepentingan mereka dalam kolaborasi tersebut. Crosby dan Bryson (2005) membaginya melalui matriks berikut:

Gambar 1.2 Matriks Power Versus Interest



Dalam matriks tersebut, subjek memiliki kepentingan yang tinggi, tetapi kekuatan mereka dalam kolaborasi rendah. Pemain kunci memiliki kepentingan dan kekuatan yang besar dalam proses kolaborasi. Pendukung merupakan kelompok yang memiliki kekuatan yang besar dalam kolaborasi, tetapi tidak terlalu memiliki kepentingan dalam suatu program. Terakhir merupakan pengikut lainnya, biasanya merupakan masyarakat yang tidak memiliki kekuatan ataupun kepentingan yang tinggi dalam suatu kolaborasi.

Menurut Biddle dan Thomas (dalam Hardi, 2020) terdapat 5 prinsip dalam perilaku yang berkaitan dengan peran individu dalam kolaborasi yaitu:

1. Harapan;
2. Norma;
3. Performa;
4. Evaluasi;
5. Sanksi;

Kelima hal tersebut saling berkaitan antara satu dengan lainnya. Harapan merupakan bagaimana para *stakeholders* diharapkan untuk memenuhi perannya dalam proses kolaborasi, dimana salah satu dari bentuk harapan adalah norma atau harapan normatif yang bersifat ekspektatif, dimana aktor diharuskan untuk bertindak sesuai dengan tanggung jawab yang melekat pada perannya. Peran aktor tersebut dimanifestasikan dalam wujud perilaku yang mencerminkan performa dari *stakeholder* terkait. Hasil dari performa kemudian akan dievaluasi yang nantinya jika terdapat perilaku yang menyimpang dari ekspektasi maka akan dikenai sanksi bagi *stakeholder* terkait.

Nugroho (2014) juga telah mengklasifikasikan peran *stakeholders* kedalam 5 kategori berdasarkan peran yang mereka jalani, yaitu:

1. Pembuat Kebijakan

Merupakan *stakeholder* yang memiliki peran dalam perancangan kebijakan dan pengambilan keputusan dalam suatu kolaborasi.

2. Koordinator

Merupakan *stakeholder* yang memiliki peran untuk mengkoordinir *stakeholder* lainnya dalam proses kolaborasi baik secara vertikal ataupun horizontal.

3. Fasilitator

Merupakan *stakeholder* yang memiliki peran untuk memberikan fasilitas serta memenuhi kebutuhan yang diperlukan oleh kelompok sasaran yang menjadi target suatu program dalam kolaborasi.

4. Implementor

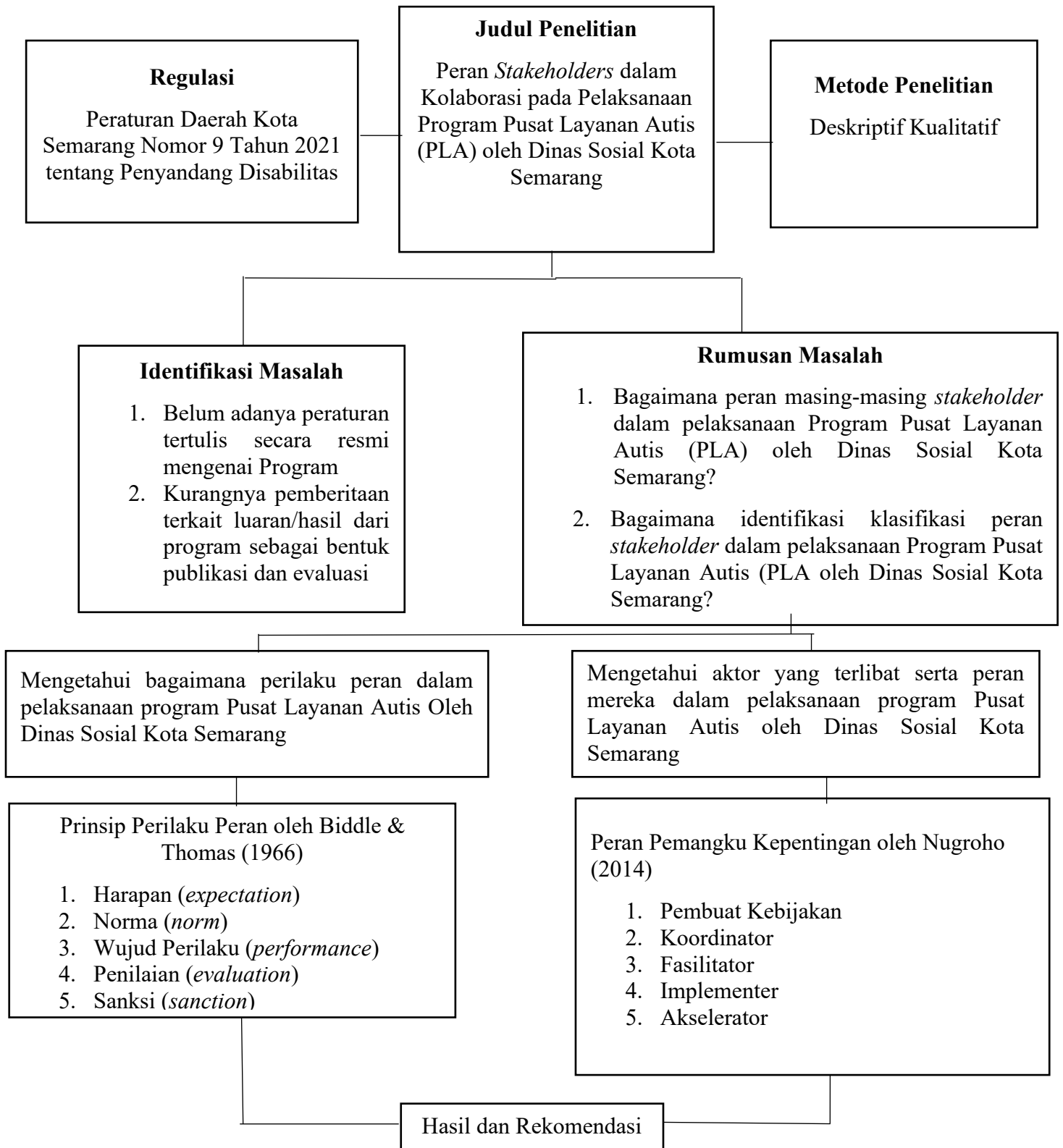
Merupakan pihak yang memiliki peran dalam pelaksanaan kebijakan atau program. Salah satu pihak yang termasuk ke dalam kategori ini antara lain adalah kelompok sasaran yang menjadi target dalam program.

5. Akselerator

Merupakan *stakeholder* yang berperan dalam mendukung pelaksanaan program melalui proses percepatan sehingga program dapat berjalan sesuai dengan rencana atau bahkan lebih baik dari yang direncanakan.

1.8 Kerangka Pemikiran

Gambar 1.3 Kerangka Pemikiran Penelitian



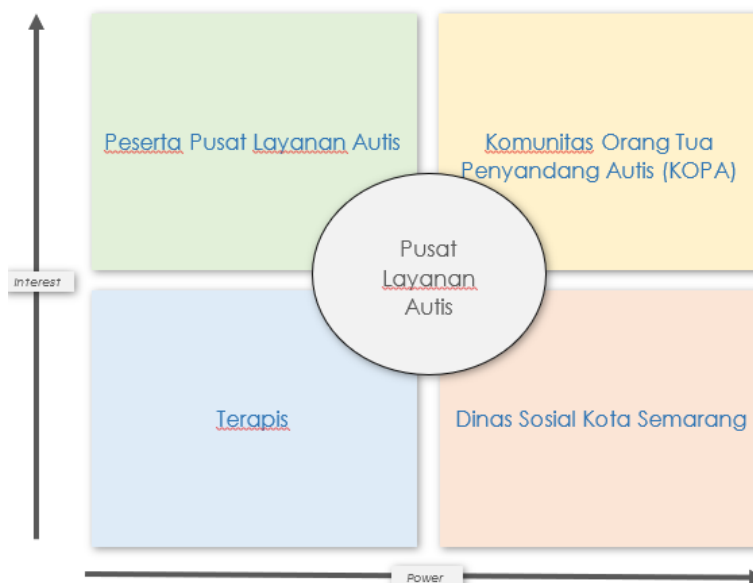
1.9 Operasionalisasi Konsep

1.9.1 *Collaborative Governance*

Penelitian ini dilakukan guna melihat sejauh mana *collaborative governance* yang telah berjalan pada pelaksanaan Program Pusat Layanan Autis oleh Dinas Sosial Kota Semarang dilihat melalui peran *stakeholders*, serta hal apa saja yang masih belum sesuai dengan konsep peran *stakeholders* dalam pelaksanaan *collaborative governance* di lapangan.

Kolaborasi merupakan suatu proses kerjasama yang melibatkan dua instansi atau lebih untuk menangani permasalahan atau menjalankan program yang tidak bisa dilaksanakan oleh suatu organisasi secara individu (O’Leary dan Bingham dalam Sudarmo, 2015). Dalam penelitian ini, terdapat beberapa *stakeholders* yang terlibat, diantaranya adalah Dinas Sosial Kota Semarang, LSM Komunitas Orang Tua Penyandang Autis (KOPA), pengurus dari Pusat Layanan Autis, dan terapis yang terlibat dalam pelaksanaan program tersebut.

Gambar 1.4 Matriks Stakeholder Mapping



Fenomena yang akan diteliti pada penelitian ini antara lain adalah:

1.9.1.1 Peran *Stakeholders* dalam Pelaksanaan *Collaborative Governance*

Peran *stakeholders* dalam *collaborative governance* pada pelaksanaan program tersebut mencakup beberapa aspek seperti teori perilaku dalam peran yang telah dikemukakan oleh Biddle & Thomas (1966) yang terdiri atas:

1. Harapan: Merupakan peran yang diharapkan kepada *stakeholders* dalam pelaksanaan kolaborasi
2. Norma: Merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh *stakeholders* dalam pelaksanaan kolaborasi
3. Wujud Perilaku: Merupakan identifikasi peran *stakeholders* secara spesifik melalui performa mereka dalam pelaksanaan kolaborasi
4. Penilaian: Merupakan kesan yang diberikan oleh *stakeholders* dalam peranan mereka pada pelaksanaan kolaborasi
5. Sanksi: Merupakan usaha *stakeholders* dalam mempertahankan citra positif mereka atau upaya mereka mengubah penilaian negatif yang diberikan

1.9.1.2 Klasifikasi *Stakeholders* dalam Proses *Collaborative Governance*

Analisis klasifikasi *stakeholders* pada proses *collaborative governance* dalam pelaksanaan Program Pusat Layanan Autis oleh Dinas Sosial Kota Semarang dilakukan menggunakan pengklasifikasian yang dikemukakan oleh Nugroho (2014) yang mencakup:

1. Pembuat Kebijakan: *Stakeholder* yang memiliki peran dalam perancangan kebijakan dan pengambilan keputusan dalam suatu kolaborasi.
2. Koordinator: *stakeholder* yang memiliki peran untuk mengkoordinir *stakeholder* lainnya dalam proses kolaborasi.
3. Fasilitator: *Stakeholder* yang memiliki peran untuk memberikan fasilitas serta memenuhi kebutuhan yang diperlukan oleh kelompok sasaran.
4. Implementer: Pihak yang memiliki peran dalam pelaksanaan kebijakan atau program.
5. Akselerator: *Stakeholder* yang berperan dalam mendukung pelaksanaan program melalui proses percepatan.

Tabel 1.3 Fenomena Penelitian

Fenomena	Sub Fenomena	Gejala yang diamati di lapangan	Informan dan Cara Pengumpulan Data
Perilaku dalam peran	Harapan	Ekspektasi yang diharapkan kepada <i>stakeholders</i>	Informan: 1. Perwakilan dari Dinas Sosial Kota Semarang 2. Perwakilan dari Komunitas Orang Tua Penyandang Autis (KOPA) 3. Staf Pengurus Pusat Layanan Autis (PLA) 4. Terapis <i>freelance</i> yang digandeng oleh dinas
	Norma	Kewajiban yang dimiliki oleh <i>stakeholders</i>	
	Wujud Perilaku	Performa <i>stakeholders</i> dalam kolaborasi	
	Penilaian	Penilaian terhadap <i>stakeholders</i>	
	Evaluasi	Cara <i>stakeholders</i> mempertahankan perannya	
Klasifikasi Peran <i>Stakeholders</i>	Pembuat Kebijakan	<i>Stakeholders</i> yang berperan dalam perumusan dan penetapan kebijakan	Cara pengumpulan data: 1. Observasi 2. Wawancara 3. Dokumentasi
	Koordinator	<i>Stakeholders</i> yang berperan mengkoordinir beserta bentuknya	
	Fasilitator	<i>Stakeholders</i> yang memberikan fasilitas	

Fenomena	Sub Fenomena	Gejala yang diamati di lapangan	Informan dan Cara Pengumpulan Data
		langsung kepada target sasaran	
	Impelementer	<i>Stakeholders</i> yang berperan dalam implementasi kebijakan yang telah ditetapkan	
	Akselerator	<i>Stakeholders</i> yang berperan dalam percepatan pelaksanaan program	

1.10 Metode Penelitian

1.10.1 Tipe Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya dan berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Proses dan makna (perspektif subjek) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan.

Menurut Moleong (2004:6), penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistik, dan dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah

Alasan peneliti menggunakan metode kualitatif dalam penelitian ini agar dapat menemukan deskripsi yang penuh atas fenomena. Menurut Sofaer (1999) metode kualitatif mendorong pemahaman atas substansi dari suatu peristiwa. Dengan demikian, penelitian kualitatif tidak hanya untuk memenuhi keinginan peneliti untuk mendapatkan gambaran/penjelasan, tetapi juga membantu untuk mendapatkan penjelasan yang lebih dalam.

1.10.2 Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan lokasi dimana pelaksanaan penelitian akan dilakukan. Penelitian ini memilih Kota Semarang sebagai lokus penelitian dengan beberapa pertimbangan antara lain karena program ini tergolong program yang cukup baru, sehingga masih belum banyak dilakukan penelitian terkait program tersebut.

1.10.3 Subjek Penelitian

Subjek dalam penelitian ini adalah perwakilan dari Dinas Sosial Kota Semarang, perwakilan dari pengurus program Pusat Layanan Autis yang juga merupakan anggota dari Komunitas Orang Tua Penyandang Autis (KOPA), dan pihak lain yang turut digandeng untuk berkolaborasi oleh Dinas Sosial seperti terapis yang terlibat.

1.10.4 Jenis Data

Data dalam penelitian kualitatif terbagi menjadi data primer dan data sekunder. Moleong (2018) menyatakan bahwa jenis data yang dapat digunakan antara lain adalah tindakan dan juga perkataan, sumber data tertulis, serta foto.

1.10.5 Sumber Data

Data-data dalam penelitian didapatkan baik melalui data primer maupun data sekunder.

a) Data primer

Data primer merupakan data yang berasal dari informan atau objek penelitian (Sugiyono: 137). Pada penelitian ini data primer berasal dari perwakilan dari Dinas Sosial Kota Semarang, perwakilan dari Komunitas Orang Tua Penyandang Autis (KOPA), dan pihak lainnya

b) Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang berasal dari sumber tidak langsung yang dapat memberikan data terkait dengan penelitian yang dilakukan. Data sekunder pada penelitian ini didapatkan melalui buku, artikel-artikel penelitian terdahulu, serta peraturan perundang-undangan yang relevan.

1.10.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan dilakukan antara lain melalui wawancara yang dilakukan kepada perwakilan dari Dinas Sosial Kota Semarang, perwakilan dari pengurus Pusat Layanan Autis yang juga anggota dari Komunitas Orang Tua Penyandang Autis (KOPA), dan pihak lain yang relevan, observasi langsung, serta studi pustaka melalui bahan bacaan yang relevan seperti buku dan artikel jurnal. Data yang diperoleh tersebut kemudian akan dianalisis dan diinterpretasikan, serta diuji juga kualitas dan validitas dari data tersebut.

1.10.7 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis dan interpretasi data dalam penelitian kualitatif merupakan suatu cara yang dilakukan dengan mengorganisasikan data serta memilahnya menjadi satuan data yang dapat dikelola, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, serta memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain

Tiga tahapan yang harus dilakukan dalam menganalisa data dalam penelitian kualitatif menurut Miles dan Huberman (1992:16) adalah melakukan reduksi data, melakukan penyajian data, serta menarik kesimpulan.

a) Reduksi data

Reduksi data merupakan proses dalam merangkum, dan memilih hal-hal pokok dalam data untuk mencari tema dan pola yang ada serta membuang data yang tidak diperlukan. Dalam penelitian proses ini dilakukan untuk merangkum dan meringkas data, melalui proses penyeleksian data.

b) Penyajian data

Penyajian data merupakan proses dalam menyusun data atau informasi dari hasil penelitian. Bentuk dari penyajian data dapat berupa uraian singkat dan juga tabel.

c) Kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan proses penyusunan kesimpulan dari rumusan masalah yang telah dipaparkan di bagian perumusan masalah oleh peneliti.

1.10.8 Kualitas Data

Teknik yang digunakan dalam menguji kualitas dan keabsahan data yang akan dipakai dilakukan melalui teknik triangulasi. Melalui dilakukannya triangulasi data, peneliti nantinya akan dapat melakukan pengecekan ulang terhadap temuan atau hasil penelitiannya dengan membandingkan beberapa sumber, teori, ataupun metode (Moleong, 2018).

Moeleng (2008:330) membagi teknik triangulasi data ke dalam 4 jenis, antara lain triangulasi sumber, triangulasi metode, triangulasi penyidik, dan triangulasi teori.

1. Triangulasi melalui sumber adalah triangulasi yang dilakukan dengan cara membandingkan dan memeriksa kembali derajat kepercayaan yang terdapat pada informasi yang diperoleh peneliti. Perbandingan tersebut dapat dilakukan salah satunya dengan membandingkan hasil pengamatan dengan hasil wawancara yang diperoleh dengan narasumber.
2. Triangulasi melalui metode adalah triangulasi yang dilakukan dengan memeriksa derajat kepercayaan hasil yang diperoleh suatu penelitian jika dibandingkan dengan teknik pengumpulan data lainnya; atau mengecek derajat kepercayaan data yang diperoleh dengan metode yang sama.
3. Triangulasi melalui penyidik adalah triangulasi yang dilakukan dengan membandingkan hasil penelitian seorang peneliti dengan hasil yang didapat oleh peneliti lainnya.
4. Triangulasi melalui teori adalah triangulasi yang dilakukan dengan melihat sudut pandang yang berbeda dari suatu teori, yang kemudian akan

digunakan untuk menentukan hipotesis, serta melakukan penafsiran data dalam penelitian.