

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan berkeluarga, anak merupakan anugerah terindah yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada setiap keluarga. Adapun menurut (Fithriyyah, 2021) anak merupakan Amanah yang dipercayakan Tuhan Yang Maha Esa kepada manusia yang harus dijaga dan dibesarkan dengan sebaik-baiknya dan sepenuh hati agar kelak dapat tumbuh dan berkembang dalam lingkungan yang aman dan stabil serta suasana yang berbahagia, penuh kasih, dan pengertian. Selain menjadi anugerah bagi setiap keluarga, kehadiran anak juga menjadi generasi penerus bangsa. Dalam (Fithriyyah, 2021) menjelaskan bahwa anak sebagai investasi masa depan bagi bangsa Indonesia. Oleh karena itu, harkat dan martabatnya harus dijaga dan dilindungi keberadaannya dan hak-haknya baik secara fisik, psikis, intelektual, hak hidup, hak tumbuh, hak dicintai, berekspresi, serta menentukan diri sendiri.

Pemenuhan hak-hak anak ini selaras juga dengan pernyataan UNICEF Indonesia sebagai berikut:

“Pada Tahun 1989, pemerintah di seluruh dunia menjanjikan hak yang sama untuk semua anak dengan mengadopsi Konvensi PBB untuk Hak-Hak Anak. Di dalam Konvensi ini, mengatur hal-hal apa saja yang harus dilakukan negara agar setiap anak dapat tumbuh sesehat mungkin, bersekolah, dilindungi, didengar pendapatnya, serta diperlakukan dengan adil”. Dilansir pada <https://www.unicef.org/indonesia/id/konvensi-hak-anak-versi-anak-anak-pada-23-desember-2023>.

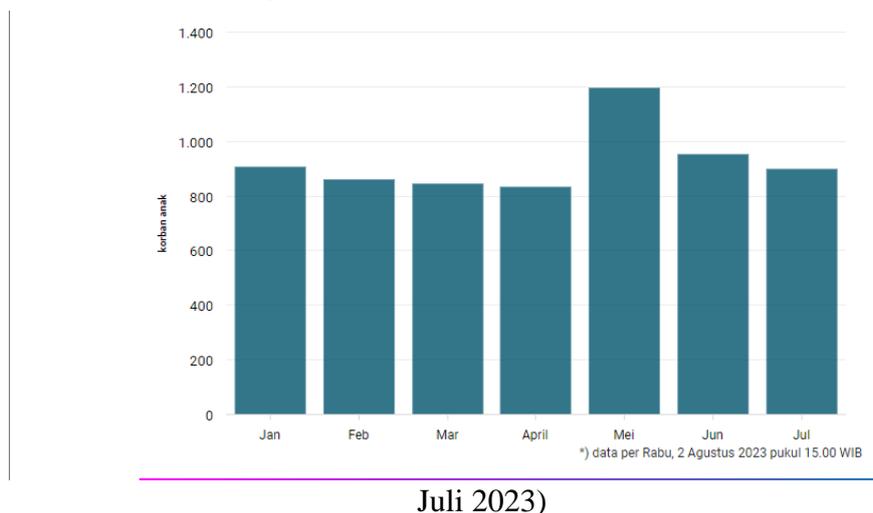
UNICEF sebagai organisasi menaruh perhatian penuh terhadap perlindungan dan perkembangan anak. Dalam praktek kehidupan sehari-hari

dimasyarakat perlu diterapkannya kesadaran akan pentingnya pemenuhan hak anak, bahwa hak anak tidak hanya berlaku dalam suatu keadaan sulit dan tertindas, akan tetapi juga meliputi konteks kesejahteraan anak yang lebih luas baik secara sosial, ekonomi, budaya, dan politik.

Namun hingga saat ini, permasalahan terhadap perlindungan anak masih menjadi isu yang hangat diperbincangkan. Berbagai permasalahan dan kasus yang menjadikan anak sebagai korban marak terjadi. Menurut (Elizabeth et al., 2016) berbagai permasalahan anak yang terjadi antaranya adalah perlakuan diskriminasi, kekerasan, eksploitasi dan penelantaran terhadap anak. Berdasarkan pada data yang dilansir dalam Databoks.Katadata.co.id menjelaskan bahwa

“Berdasarkan informasi Pusat Informasi Kriminal Nasional (Pusiknas) Bareskrim Polri tren anak menjadi korban kejahatan dan kekerasan dalam setengah tahun ini berfluktuasi, tetapi angkanya masih tergolong tinggi yakni diatas 800 kasus perbulannya”.

Gambar 1. 1 Korban Kejahatan dan Kekerasan Pada Anak Di Indonesia (Januari-



Sumber: Databoks Katadata (2023)

Pada gambar diatas, dapat diketahui bahwa bulan Januari 2023 terdapat 905 anak yang menjadi korban kekerasan dan kejahatan. Puncaknya pada bulan Mei

yakni sebesar 1.197 anak yang menjadi korban. Pusiknas Polri juga menyatakan bahwa anak perempuan banyak menjadi korban dari kekerasan dan kejahatan, jumlahnya mencapai 4.603 anak. Sementara pada anak laki-laki sebanyak 1.863. Jumlah yang banyak ini tentu saja menekan Pemerintah untuk dapat mengeluarkan kebijakan yang dapat memastikan keamanan dari anak.

Selain itu, angka kekerasan anak pada beberapa Provinsi juga mengalami peningkatan. Salah satunya pada tahun 2023 di Provinsi Jawa Timur, angka kekerasan pada anak juga mengalami peningkatan, seperti dilansir dalam berita berikut ini:

“Angka kekerasan pada anak di Jawa Timur terus mengalami peningkatan. Sejak Januari hingga Juni 2023, kasus yang terdapat dalam Simponi Kementerian PPA sebanyak 688 kasus atau rata-rata sebanyak 100 kasus setiap bulannya”. Dilansir dalam <https://harian.disway.id/read/722096/kekerasan-anak-di-jatim-100-kasus-per-bulan-pada-23-Desember-2023>.

Berbagai kasus yang terjadi beberapa telah dilakukan penanganan. Banyaknya jumlah kasus kekerasan ini salah satunya karena mudahnya akses pelaporan secara online yang dapat diakses oleh masyarakat secara umum.

Tentu saja berbagai kebijakan serta program telah dikembangkan oleh Pemerintah untuk dapat memberikan kepastian terhadap pemenuhan hak anak. Adapun program yang sedang dikembangkan saat ini salah satunya adalah melalui program Kota Layak Anak. Menurut (Elizabeth et al., 2016) Kota Layak Anak menjadi langkah yang dilakukan untuk dapat menciptakan lingkungan yang dapat menginspirasi hak-hak anak melalui tujuan, kegiatan, program, dan kebijakan pemerintah local. Dimana, apabila pemerintah dapat memenuhi dan menginspirasi seluruh hak-hak anak maka akan menciptakan situasi dan kondisi yang kondusif

bagi anak untuk dapat berkembang dan bertumbuh serta memperoleh perlindungan. Child Friendly Cities dalam (Elizabeth et al., 2016) menjelaskan bahwa UNICEF memperkenalkan konsep Kota Layak Anak untuk dapat menciptakan hak-hak anak melalui tujuan, kebijakan, program-program dan struktur pemerintahan lokal.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak Pasal 1 menjelaskan bahwa Kota Layak Anak adalah Kabupaten/Kota yang kemudian diperbarui pada Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Kabupaten/Kota Layak Anak menyebutkan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas tahun) termasuk anak yang masih dalam kandungan. Regulasi tersebut diatas mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan program dan kegiatan untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan anak. Regulasi diatas juga menjelaskan bahwa pendanaan kebijakan Kota Layak Anak bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kebijakan kota layak anak bertujuan untuk mewujudkan kabupaten atau kota di seluruh Indonesia menjadi kota layak anak dan untuk memenuhi hak dan perlindungan khusus anak. Menurut (Aji.,2021) menjelaskan bahwa tujuan Kota Layak Anak terbagi menjadi dua yakni secara umum untuk memenuhi hak anak

dan melindungi anak secara khusus untuk dapat membantu inisiatif pemerintah Kabupaten/Kota yang mengarah pada upaya transformasi konvensi hak anak dari kerangka hukum kedalam definisi, strategi dan intervensi pembangunan, dalam bentuk kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak dan perlindungan anak pada Kabupaten/Kota.

Kebijakan kota layak anak adalah kabupaten atau kota dengan sistem pembangunan yang menjamin pemenuhan hak anak dan perlindungan khusus anak yang dilakukan secara terencana, menyeluruh dan berkelanjutan. Menurut (Aji., 2021) Kota Layak Anak merupakan Kabupaten/Kota yang memiliki komitmen dan usaha untuk dapat melindungi, mencegah, serta menjamin terpenuhinya hak-hak anak. Konsep kota layak anak dibentuk untuk menyesuaikan sistem pelaksanaan pemerintahan Indonesia yaitu melalui otonomi daerah dengan tujuan akhir Indonesia layak anak yang diharapkan dapat dicapai pada tahun 2030. Hal ini juga merupakan wujud kontribusi Indonesia bagi komunitas global yang sejalan dengan komitmen Indonesia dalam mendukung gerakan dunia layak anak (*world fit for children*).

Pemenuhan hak anak dalam implementasinya menghadapi berbagai kendala sehingga dapat mengganggu kesejahteraan anak itu sendiri. Banyak anak yang menghadapi berbagai permasalahan sehingga diperlukan perlindungan dari pihak terkait. Hal ini serupa dengan pernyataan (Fithriyyah, 2021) bahwa perlindungan terhadap anak mutlak untuk diwujudkan oleh setiap elemen masyarakat dan dijamin keberadaannya oleh negara agar anak dapat berkembang dan bertumbuh dengan baik. Oleh karena hal tersebut pemerintah berupaya melindungi dan memenuhi hak

anak melalui kebijakan Kota Layak Anak. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam menanggapi isu dan permasalahan mengenai pemenuhan hak anak dengan mengembangkan Kebijakan sejak tahun 2006 telah mengembangkan Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak sejak tahun 2006 dan dilaksanakan kembali secara intensif pada tahun 2010.

Syarat menjadi Kota Layak Anak terdapat beberapa indikator atau kluster hak anak yakni: Hak sipil dan kebebasan, lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, kesehatan dan kesejahteraan dasar, pendidikan dan pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya, serta Perlindungan khusus terbaru yang dikeluarkan oleh pemerintah yakni Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak. Dalam regulasi tersebut menjelaskan mengenai perencanaan komprehensif kebijakan Kota Layak Anak dalam enam arah kebijakan yakni:

- a) mengoptimalkan potensi dalam penguatan kelembagaan Kota Layak Anak,
- b) mewujudkan pemenuhan hak sipil dan kebebasan,
- c) menguatkan lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif,
- d) memastikan terpenuhinya hak kesehatan dasar dan kesejahteraan anak,
- e) mengutamakan pemenuhan hak anak atas pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya, serta
- f) memastikan pelayanan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus.

Implementasi kebijakan Kabupaten/ Kota Layak Anak diselenggarakan oleh seluruh lapisan pemerintahan serta masyarakat dan media massa dengan kewenangan dan tugasnya masing-masing. Implementasi Kota Layak Anak yang

tercantum pada Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak. Pada proses penyelenggaraan Kota Layak Anak, pandangan, suara, pendapat, dan aspirasi Anak harus diperhatikan dan dipertimbangkan, baik untuk memberikan masukan mengenai bagaimana tanggapan mereka atas jalannya pelaksanaan yang dilakukan para pemangku kepentingan, maupun Anak terlibat dan dilibatkan langsung dalam pelaksanaan program dan kegiatan Implementasi kebijakan Kota Layak Anak dilakukan oleh seluruh lapisan pemerintahan serta masyarakat dengan kewenangan dan tugasnya masing-masing.

Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak menjelaskan bahwa Menteri, Gubernur, Bupati/Wali Kota melakukan evaluasi penyelenggaraan Kota Layak Anak secara berkala setiap tahun sesuai dengan kewenangannya. Selain itu masyarakat, media massa, dan dunia usaha berperan dalam penyelenggaraan Kota Layak Anak. Di dalam penyelenggaraan Kota Layak Anak, pandangan, suara, pendapat, dan aspirasi Anak harus diperhatikan dan dipertimbangkan, baik untuk memberikan masukan mengenai bagaimana tanggapan mereka atas jalannya pelaksanaan yang dilakukan para pemangku kepentingan.

Kabupaten Nganjuk menjadi wilayah yang meraih penghargaan dan dinobatkan menjadi Kabupaten Layak Anak dengan predikat Pratama empat tahun berturut-turut secara nasional. Kabupaten/Kota Layak Anak terdiri dari lima predikat yaitu Pratama, Madya, Nindya, Utama, dan Kota Layak Anak. Penghargaan Kota Layak Anak akan diberikan kepada daerah yang mempunyai

komitmen tinggi untuk mendukung pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak melalui proses evaluasi yang dilakukan oleh tim dari Kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dari tim Kementerian lembaga dan tim independen. Dengan penghargaan yang diberikan kepada Kabupaten Nganjuk secara tiga tahun berturut-turut pada tahun 2019-2021, hal ini memperlihatkan Kabupaten Nganjuk memiliki potensi dan komitmen yang tinggi dalam implementasi Kota Layak Anak. Sebagaimana yang ada di artikel berita dibawah ini :

RADARKEDIRI.JAWAPOS.COM Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Nganjuk berhasil mempertahankan predikat Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) untuk ketiga kali berturut-turut. Kemarin, Pemkab Nganjuk menerima penghargaan KLA dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA) secara virtual. Karena saat ini masih pandemi Covid-19. Predikat KLA tahun ini adalah Pratama. Gelar tersebut adalah untuk yang ketiga kali berturut-turut. Alhamdulillah Kabupaten Nganjuk berhasil mempertahankan predikat KLA tahun 2021,” ujar Plt Bupati Nganjuk Marhaen Djumadi usai mengikuti penyerahan penghargaan secara virtual di Command Center Pemkab Nganjuk. (Sumber:<https://radarkediri.jawapos.com> diakses pada 1 Oktober 2022)

Berita tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Nganjuk telah berhasil meraih penghargaan Kota Layak Anak empat kali secara berturut-turut mampu menjadi bukti bahwa Pemerintah Kabupaten Nganjuk dan seluruh lapisan masyarakat dapat berkolaborasi dengan baik dalam mencapai dan memenuhi seluruh indikator dan kluster yang telah di syartkan sebagai Kota Layak Anak. Penghargaan Kota Layak Anak tersebut menjadi inspirasi dan motivasi bagi seluruh lapisan masyarakat dalam implementasi semua hak dan memberikan perlindungan bagi kesejahteraan anak melalui kebijakan, program dan kegiatan yang secara langsung dapat menyentuh dan melibatkan anak. Komitmen pemerintah Kabupaten Nganjuk untuk

menerapkan kebijakan Kota Layak Anak melalui Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak dan kemudian dijelaskan kembali pada Peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk No 1 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak. Peraturan Daerah tersebut merupakan kebijakan yang di implementasikan oleh seluruh jajaran/stakeholder di Kabupaten Nganjuk. Implementasi kebijakan perlu dilakukan di Kabupaten Nganjuk karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan dan untuk mendapatkan tujuan yang telah ditetapkan, dengan melihat dampak yang diakibatkan dari kebijakan tersebut bagi masyarakat. Menurut (Andani et al., 2019) Terdapat 3 (tiga) unsur penting dalam proses implementasi, yaitu ; 1) Program yang dilaksanakan, berkaitan dengan kesesuaian program dan pemanfaatannya, 2) Kelompok sasaran, yaitu target yang menerima manfaat program kebijakan, 3) Pelaksana (implementor) sebagai penanggungjawab jalannya proses implementasi program, kesesuaian antara tugas yang diberikan dengan organisasi pelaksana.

Upaya implementasi Kota Layak Anak di Kabupaten Nganjuk tidak hanya sebatas memberikan perlindungan kepada Anak, melainkan seluruh permasalahan Anak di Kabupaten Nganjuk dapat diatasi dan Anak di Kabupaten Nganjuk dapat terjamin kesejahterannya sehingga seluruh kluster dan indikator dalam Kota Layak Anak dapat dipenuhi oleh Kabupaten Nganjuk. Salah satu kluster Kota Layak Anak adalah kluster perlindungan khusus yang didalamnya memuat beberapa indikator yakni korban kekerasan dan eksploitasi, korban pornografi dan situasi darurat, penyandang disabilitas, serta ABH, terorisme, dan stigma. Yang dimaksud dalam

indikator diatas adalah anak yang memerlukan perlindungan khusus dapat memperoleh pelayanan, umlah proses diversi bagi anak yang berkonflik dengan hukum, adanya mekanisme penanggulangan bencana dengan memperhatikan anak, serta penarikan pekerja anak.

Namun pemenuhan hak anak dalam kluster perlindungan khusus tersebut diatas di Kabupaten Nganjuk masih menuai banyak permasalahan, contohnya kekerasan pada anak masih terjadi di Kabupaten Nganjuk. Permasalahan mengenai Anak di wilayah ini berbanding terbalik dengan penghargaan sebagai Kota Layak Anak secara nasional. Kekerasan kepada anak masih terjadi di lingkungan sekolah baik ditingkat SD, SMP maupun SMA. Beberapa kasus kekerasan di sekolah bahkan kini masih ditangani oleh pihak Kepolisian. Sebagaimaman yang ada di artikel berita dibawah ini:

HARIANBHIRAWA.CO.ID, “DPRD Nganjuk menyayangkan terjadinya berbagai tindak kekerasan di lingkungan sekolah, baik yang dilakukan guru terhadap siswa maupun oleh siswa terhadap gurunya atau bahkan kekerasan yang dilakukan siswa terhadap siswa yang lain. Untuk mencegahnya kerja sama antara keluarga dan sekolah penting untuk menyukkseskan pendidikan dan mencegah terjadinya tindak kekerasan di sekolah. Komisi IV DPRD Nganjuk banyak menerima pengaduan tentang kekerasan di sekolah, baik ditingkat SD, SMP maupun SMA...”

(Sumber:<https://www.harianbhirawa.co.id>, November 2022 dan diakses pada 6 Februari 2022)

Kabupaten Nganjuk yang dijadikan sebagai Kota Layak Anak seharusnya dapat menjadi contoh sebagai wilayah yang telah menjadi Kota Layak Anak yang dapat menciptakan lingkungan yang ramah dan aman bagi kehidupan anak, namun fakta empiris di lapangan memperlihatkan bahwa dengan keberadaan anak masih mendapatkan kekerasan yang dialami baik yang dilakukan antar siswa maupun antara siswa dan guru. Kekerasan yang dialami oleh anak tidak sesuai dengan salah

satu indikator Kota Layak Anak pada kluster perlindungan khusus indikator korban kekerasan.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh (Guntur Jatmiko Aji; Yakub Cikusin; Hirshi Anadza, 2021) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa pelaksanaan Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak dan Perlindungan terhadap Anak di Kota Malang bahwa dalam pengembangan tersebut sudah terbilang baik, akan tetapi masih kurang maksimal dalam melakukan sosialisasi terkait program kota layak anak. Karena masih banyak masyarakat kurang paham mengenai beberapa program tersebut. Kemudian (Elizabeth et al., 2016) memperlihatkan bahwa implementasi kota layak anak belum dapat optimal, hal tersebut dibuktikan dengan masih banyaknya kendala yang ditemui yakni faktor sumber daya pada aspek sumber daya manusia dan sumber daya finansial, faktor komitmen pemimpin dan pelaksana kebijakan, serta faktor komunikasi.

Menghasilkan terwujudnya kinerja dan dampak yang diinginkan. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh (Elizabeth et al., 2016) menyatakan bahwa masih terdapat beberapa faktor seperti sumber daya yang belum memiliki kualitas yang baik serta informasi belum seluruhnya disampaikan kepada kelompok sasaran. Kemudian (Lubis et al., 2021) mengindikasikan bahwa anggaran dan fasilitas penunjang dalam implementasi program Kota Layak Anak belum terpenuhi dan berjalan dengan maksimal karena program belum populer dikalangan masyarakat sehingga partisipasi masyarakat masih dirasa kurang dan struktur birokrasi yang belum tercapai secara maksimal. Sehingga penelitian ini secara

khusus untuk menganalisis Kebijakan Kota Layak Anak di Kabupaten Nganjuk melalui salah satu program yang ada dari beberapa lain dari Pemerintah Kabupaten Nganjuk dalam pelaksanaan Kebijakan Kota Layak Anak guna mendukung dan memperkuat penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan di lingkup wilayah Kabupaten Nganjuk.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Di Kabupaten Nganjuk”**.

Perumusan Masalah

Bagaimana implementasi kebijakan Kota Layak Anak Di Kabupaten Nganjuk.

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk menganalisa dan mendeskripsikan implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Di Kabupaten Nganjuk.

Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang akan dicapai melalui penelitian ini, maka penulis memiliki pandangan terkait manfaat penelitian yang bisa didapatkan dari tulisan ini dan diuraikan sebagai berikut:

a) Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan di bidang Administrasi Publik dan melengkapi kajian literature tentang implementasi kebijakan di tataran pemerintahan dan/atau public.

b) Manfaat Praktis

1. Bagi Peneliti.

Untuk menambah pengetahuan dan wawasan peneliti secara nyata khususnya dalam implementasi kebijakan.

2. Bagi UPN “Veteran” Jawa Timur.

Hasil penelitian dapat digunakan sebagai bahan tambahan literatur/referensi bagi penelitian sejenis tentang implementasi kebijakan di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur di masa yang akan datang.

3. Bagi Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Nganjuk.

Sebagai pertimbangan dalam menentukan kebijakan atau program lanjutan dalam proses penyelenggaraan Kota Layak Anak di Kabupaten Nganjuk.