

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Anak adalah bagian yang tidak bisa terpisahkan dari Keberlangsungan hidup manusia dan keberlangsungan sebuah bangsa dan Negara, agar kelak anak mampu bertanggung jawab dalam keberlangsungan sebuah bangsa dan Negara, setiap anak perlu mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental, maupun sosial untuk itu perlu dilakukan upaya perlindungan untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan pemenuhan terhadap hak-haknya tanpa perlakuan Diskriminatif. Hak Anak memerlukan perhatian khusus baik dari pemerintah, orangtua anak, dan pihak-pihak lainnya baik yang berhubungan langsung dengan anak maupun tidak. Hal ini dikarenakan seorang anak tidak dapat menuntut pemenuhan haknya sendiri.

Negara, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga dan Orang tua berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan menjamin terpenuhinya hak asasi anak sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya, perlindungan terhadap anak yang dilakukan selama ini belum memberikan jaminan bagi anak untuk mendapatkan perlakuan dan kesempatan yang sesuai dengan kebutuhannya dalam berbagai bidang

kehidupan, sehingga dalam melaksanakan upaya perlindungan terhadap anak oleh pemerintah harus didasarkan pada prinsip hak asasi manusia yaitu penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan atas hak anak.

Anak sebagai amanat Tuhan yang harus dijaga dengan sebaik-baiknya. Karena statusnya masih dalam proses pertumbuhan, secara fisik dan mental, dia sangat membutuhkan dukungan dan bantuan orang dewasa, apakah orang tua langsung maupun mereka yang diberi tanggung jawab untuk mengasuhnya dalam ruang dan tahapan tertentu.

Karena amanat itulah maka semua bangsa di dunia melalui Convention on the Right of the Child (CRC) bersepakat bahwa anak harus diberikan hak-hak dasarnya. Indonesia menjamin hak setiap anak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial dan mental spiritualnya. Namun kenyataannya di lapangan, hak-hak anak tersebut belum terpenuhi secara sistematis dan berkelanjutan.

Namun, permasalahan anak mencerminkan adanya penyalahgunaan, eksploitasi, diskriminasi dan masih banyak anak yang mengalami tindak kekerasan yang dapat membahayakan perkembangan jasmani, rohani serta sosialnya. Di bidang pendidikan, angka putus sekolah mengalami trend kenaikan dengan alasan berbagai faktor (misalnya: kemiskinan), di bidang kesehatan ditemukan masih banyaknya

anak dari keluarga miskin yang belum dapat mengakses kesejahteraan, aksesibilitas anak difable dalam memperoleh pendidikan, serta maraknya kasus kekerasan pada anak yang disebabkan oleh orang-orang terdekat di sekitarnya seperti: orang tua, saudara, hingga guru dan teman sebaya. Bahkan, aturan perlindungan sosial dan hukum masih menyisakan beragam kasus yang melibatkan anak dengan tingginya kasus anak yang bekerja di bawah umur, anak yang bermasalah dengan hukum serta kasus kekerasan seksual.

Oleh karena itu saat ini Indonesia sedang mengembangkan program Kota Layak Anak sebagai langkah untuk menciptakan lingkungan yang dapat mengaspirasi hak-hak anak melalui tujuan, kegiatan, program dan kebijakan pemerintah lokal dimana jika pemerintah dapat memenuhi dan mengaspirasi seluruh hak-hak anak maka ini akan menciptakan kondisi yang kondusif bagi anak untuk dapat bertumbuh dan berkembang secara baik serta lingkungan tempat tinggal anak pun akan memberikan perlindungan bagi anak.

Kota Layak Anak merupakan istilah yang diperkenalkan pertama kali oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tahun 2006 melalui Kebijakan Kota Layak Anak. Karena alasan untuk mengakomodasi pemerintahan kabupaten, belakangan istilah Kota Layak Anak menjadi Kabupaten/Kota Layak Anak dan kemudian disingkat menjadi KLA. Dalam Kebijakan tersebut digambarkan bahwa KLA merupakan upaya pemerintahan kabupaten/kota untuk mempercepat

implementasi Konvensi Hak Anak (KHA) dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi, dan intervensi pembangunan seperti kebijakan, institusi, dan program yang layak anak.

Kota layak anak atau Kota ramah anak adalah suatu gagasan yang menunjukkan jika lingkungan Kota yang terbaik adalah lingkungan yang memiliki komunitas yang kuat secara fisik dan tegas, komunitas yang mempunyai aturan yang jelas; yang memberi kesempatan pada anak; dan memiliki fasilitas pendidikan yang memberi kesempatan anak untuk mempelajari dan menyelidiki lingkungan dan dunia mereka.

Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) adalah model pengintegrasian hak-hak anak dalam pembangunan Kabupaten/Kota yang dikembangkan dalam nuansa ramah pada beberapa kepentingan. Kepentingan yang dimaksud antara lain adanya kebebasan anak untuk mengemukakan pendapatnya baik secara pribadi maupun keterwakilan, kesempatan untuk berperan serta dalam kehidupan keluarga, masyarakat, bangsa dan negara, pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan, dan penyediaan sarana dan prasarana yang berkualitas.

Dalam penyelenggaraan KLA, Kota Cirebon juga telah memiliki Peraturan Daerah (Perda) No 8 tahun 2017 tentang Kota Layak Anak. Berdasarkan Perda Kota Cirebon No 8 Tahun 2017 Bab I Pasal 1 ayat 6 Menyatakan Bahwa “Kota Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA, adalah Kota yang 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 terpenuhinya hak anak”.

Dalam perkembangannya prestasi yang telah diraih oleh Pemerintah Daerah (Pemda) Kota Cirebon melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) adalah mendapatkan penghargaan nasional sebagai Kota Layak Anak (KLA) sejak tahun 2017. Penghargaan Kota Layak Anak tersebut hanya diberikan kepada 23 Provinsi, 126 Kota/Kabupaten di Indonesia, Kota Cirebon salah satunya yang mendapatkan penilaian sebesar 750 poin. Kemudian pada tahun 2018 penghargaan Kota Layak Anak Cirebon naik peringkatnya menjadi Madya. Kemudian pada 2019 Cirebon berhasil mempertahankan predikat Kota Layak Anak (KLA) kategori Madya setelah tahun sebelumnya prestasi tersebut diraih, prestasi Madya terus dipertahankan kota Cirebon hingga tahun 2021. Dengan mendapatkan penghargaan Kota Layak Anak, hal tersebut sebagai salah satu bukti nyata keberhasilan Pemerintah Daerah Kota Cirebon yang di bantu oleh seluruh pihak yang terlibat. Pelaksanaan kebijakan tentang perkembangan Kota Layak Anak diserahkan kepada masing-masing daerah dalam pemenuhan hak anak di kabupaten/kota. Perlu digarisbawahi bahwa penyusunan rencana yang baik dapat mempengaruhi keberhasilan kota layak anak dari pemerintah daerah untuk dapat menggerakkan seluruh

pihak yang terkait di lingkup pemerintah daerah, dan juga, program Kota Layak Anak yang dijalankan oleh pemerintah tidak dapat berjalan lancar tanpa bantuan dari elemen masyarakat harus sadar bahwa ini merupakan tanggung jawab dari seluruh element masyarakat dan bukan hasil kerja satu instansi saja sehingga perlu sinergitas antara satuan kerja pemerintah daerah dan juga masyarakat serta harus ada komitmen dari masyarakat untuk melaksanakan program Kota Layak Anak.

Walaupun sudah berhasil mendapatkan penghargaan terkait Kota Layak Anak, tidak berarti bahwa Kota Cirebon bebas dari persoalan-persoalan terutama yang menyangkut perlindungan anak dan hak anak. Angka kekerasan di Kota Cirebon ternyata masih cukup tinggi. Tidak sedikit kasus kekerasan yang menimpa anak-anak, baik kekerasan fisik, seksual, maupun eksploitasi anak. Forum Pengada Layanan (FPL) Woman Crisis Center (WCC) Mawar Balqis mencatat sebanyak 181 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak terjadi sepanjang 2021. Dari data yang diterima WCC Mawar Balqis menyebutkan jumlah pengaduan tahun 2021 menurun dibandingkan sebelumnya. Pada tahun 2020, total aduan yang diterima WCC Mawar Balqis sebanyak 240 kasus. Sedangkan, 2019 total aduan sebanyak 144 kasus. WCC Mawar Balqis merupakan FPL yang fokus menangani kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Indramayu, Majalengka dan Kuningan (Ciayumajakuning).

Untuk mendukung pemenuhan hak anak, pemerintah membuat kebijakan Kota Layak Anak. Tujuan kebijakan ini adalah menciptakan suatu tempat tinggal yang ramah terhadap anak dan lingkungan kondusif yang dapat memenuhi hak-hak anak. Kebijakan Kota Layak Anak diatur pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak. Berdasarkan Peraturan ini, sebuah Kota/Kabupaten dapat dikatakan telah memenuhi predikat Kota Layak Anak apabila berhasil memenuhi beberapa indikator, yaitu terpenuhinya hak sipil dan kebebasan anak, lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif yang ideal, terpenuhinya kesehatan dan kesejahteraan dasar, meningkatnya pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya, dan adanya perlindungan khusus bagi anak.

Berdasarkan latar belakang dari yang sudah diuraikan diatas, maka Penulis tertarik untuk meneliti mengenai pelaksanaan program kota layak anak di Kota Cirebon dalam upaya pemenuhan Hak-Hak anak. Maka dalam penelitian ini, Penulis mengambil judul **“Implementasi Kebijakan Program Kota Layak Anak Dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak anak di Kota Cirebon”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka penulis merumuskan masalah yaitu Belum Optimalnya Implementasi Program Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak anak di Kota Cirebon

## **1.3 Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Program Kota Layak Anak Dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak anak di Kota Cirebon?
2. Faktor yang menjadi Penghambat dalam proses Implementasi Kebijakan Program Kota Layak Anak Dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak anak di Kota Cirebon?
3. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi Masalah-Masalah dalam Implementasi Kebijakan Program Kota Layak Anak Dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak anak di Kota Cirebon?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Untuk Mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Program Kota Layak Anak Dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak anak di Kota Cirebon?
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam Implementasi Kebijakan Program Kota Layak Anak Dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak anak di Kota Cirebon?
3. Untuk Mengetahui Upaya Mengatasi Masalah-Masalah dalam Implementasi Kebijakan Program kota Layak Anak Dalam Upaya

Pemenuhan Hak-Hak anak di Kota Cirebon?

## 1.5 Kegunaan Penelitian

### 1. Secara Teoritis

- a) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya pada bidang kajian implementasi kebijakan publik.
- b) Untuk Menambah hasana litelatur dalam pengetahuan yang lebih tentang Ilmu Administrasi Publik khususnya yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Program Kota Layak Anak di Kota Cirebon
- c) Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan untuk digunakan dalam kegiatan penelitian selanjutnya.

### 2. Secara Praktis

Hasil Penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi serta membangun pemikiran dalam bentuk kritikan dan saran kepada Pemerintah Kota Cirebon dalam Implementasi Kebijakan Program kota Layak Anak Dalam Upaya Pemenuhan Hak-Hak anak di Kota Cirebon

## 1.6 Kerangka Pemikiran

### a. Kebijakan

Kebijakan berasal dari bahasa inggris yaitu policy yang di gunakan untuk menunjukan prilaku seorang aktor, misalnya seorang pejabat, suatu

kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Kebijakan menurut pendapat *Friedrich* dalam Winarno (2012:20) menyatakan bahwa:

Kebijakan adalah kebijakan sebagai salah satu arah tindakan yang diusulkan oleh seorang, sekelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan atau mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasi suatu sasaran atau suatu maksud tertentu

Kebijakan Publik menurut James Anderson dalam Agustino (2016:17) menyatakan bahwa:

Kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperlihatkan.

#### **b. Implementasi Kebijakan**

Implementasi Kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam seluruh proses kebijakan karena kebijakan public yang telah dibuat akan bermanfaat bila diimplementasikan. suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. implementasi dipandang sebagai proses interaksiantara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk mancapai tujuan kebijakan.

Dimana dalam implementasi, prosedur, dan teknik dipakai secara bersama dan simultan.

Menurut George C Edward III dalam Agustino (2016:136)

menyatakan bahwa ada empat variabel krusial dalam implementasi yaitu :

1. Komunikasi, yakni keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan supaya implementator atau pelaksana mengetahui apa yang harus dilaksanakan, dimana menjadi tujuan dan saran kebijakan yang harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran, sehingga akan mengurangi distorsi dari implementasi. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variable komunikasi tersebut diatas, yaitu
  - a. Transmisi, yaitu penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu hasil implementasi atau pelaksanaan yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam proses transmisi ini yaitu adanya salah pengertian, hal ini terjadi karena komunikasi, pelaksanaan tersebut telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga hal yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
  - b. Kejelasan informasi, dimana komunikasi atau informasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. Kejelasan informasi kebijakan tidak selalu menghalangi pelaksanaan kebijakan atau program, dimana pada tataran tertentu para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan program, tetapi pada tataran yang lain maka hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
  - c. Konsistensi informasi yang disampaikan, yaitu perintah ataupun informasi yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah jelas dan konsisten untuk dapat diterapkan dan dijalankan. Apabila perintah yang diberikan seringkali berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.
2. Ketersediaan Sumberdaya (*resource*)

Sumberdaya, selain isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, namun apabila pelaksana kekurangan sumberdaya untuk mendukung pelaksanaan kebijakan maka dapat berjalan secara kurang efektif. Sumber dayakebijakan ini dapat meliputi sumber daya manusia, misalnya kompetensi pelaksana dan sumber daya anggaran atau finansial kebijakan.

Terdapat empat indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel Sumberdaya tersebut diatas, yaitu :

- a. Staf, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang seiring terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya.
  - b. Informasi dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
  - c. Wewenang pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
  - d. Fasilitas, merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya dan tanpa adanya fasilitas pendukung maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.
3. Sikap dan Komitmen dari pelaksana Program (*Disposition*)  
 Disposisi, aspek ini merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator yang terdiri atas aspek komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Jika implementator menjalankan disposisi yang baik maka pelaksanaan suatu kebijakan akan berjalan sesuai apa yang diharapkan dan tujuan dari pembuat kebijakan. Namun apabila sebaliknya, maka proses kebijakan juga akan dapat beralan kurang efektif.

Terdapat dua indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel Disposisi tersebut diatas, yaitu :

- a. Efek Disposisi; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.
- b. Melakukan pengaturan Birokrasi ( *staffing the bureaucracy*) ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya.

Selain itu pengaturan birokrasi juga bermuara pada pembentukan sistem pelayanan public yang optimal, penilaian personil dalam bekerja, hingga metode *bypassing* personil.

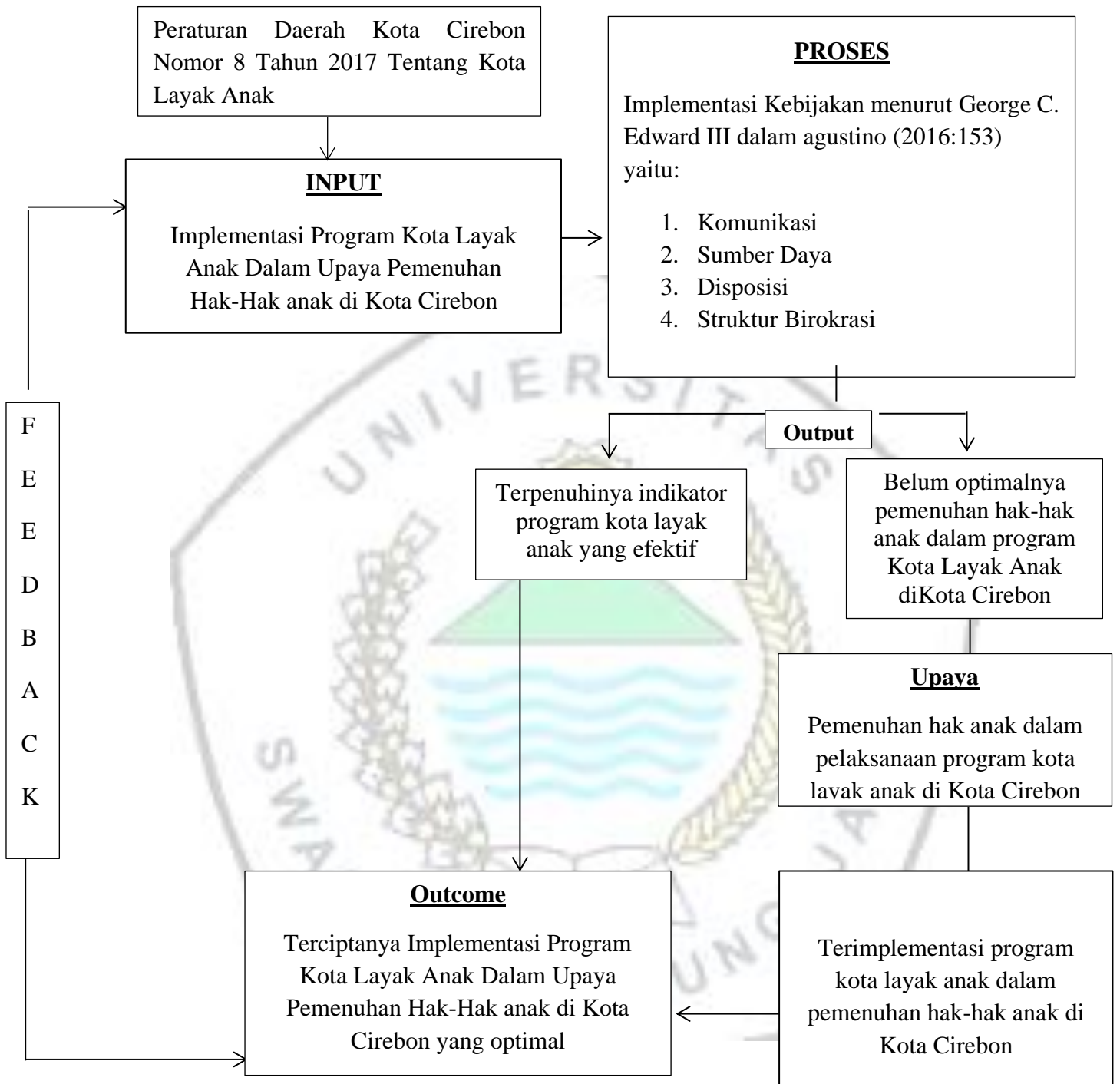
#### 4. Struktur Birokrasi (*Bureacratic Structure*)

Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure (SOP)* dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Terdapat dua indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variable Struktur Birokrasi tersebut diatas, yaitu :

- a. *Standard Operational Procedure (SOP)*. Salah satu struktur paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur dasar kerja (*standard operational procedure*). Dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia, selain itu SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan-peraturan.
- b. Fragmentasi merupakan pembagian tanggungjawab sebuah bidang kebijakan diantara unit-unit organisasi. Konsekuensi paling buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi para birokrat karena alasan-alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda mendorong birokrat untuk menghindari koordinasi dengan badan-badan lain. Padahal penyebaran wewenang dan sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakan yang kompleks membutuhkan koordinasi.

Untuk jelasnya penulis meneliti bagan kerangka pemikiran sebagaimana dijelaskan sebagai berikut :



Gambar 1.1

## Kerangka Pemikiran

## **1.7 Definisi dan Operasionalisasi Konsep Penelitian**

### **1.7.1 Definisi Konsep Penelitian**

Definisi konsep merupakan definisi konseptual yang digunakan peneliti untuk menegaskan konsep-konsep yang jelas, supaya tidak menjadi perbedaan penafsiran antara peneliti dan pembaca. Konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### **a. Implementasi Kebijakan**

Implementasi Kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam seluruh proses kebijakan karena kebijakan publik yang telah dibuat akan bermanfaat bila diimplementasikan. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi dipandang sebagai proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk mencapai tujuan kebijakan. Dimana dalam implementasi, prosedur, dan teknik dipakai secara bersama dan simultan.

Menurut Grindle dalam Winarmo (2012:149) Menyatakan Bahwa:

“tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (linkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu tugas implementasi mencakup terbentuknya “a policy delivery system” dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan”

#### **b. Kota Layak Anak**

Kabupaten/kota Layak Anak adalah Kabupaten/Kota yang 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 terpenuhinya hak dan perlindungan anak.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2021 tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak. Dalam peraturan tersebut dijelaskan, jika Kebijakan KLA bertujuan untuk mewujudkan sistem pembangunan yang menjamin pemenuhan hak anak dan perlindungan khusus anak yang dilakukan secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan.

Kota Layak Anak menurut UNICEF *Innocenti Research Centre*, adalah kota yang menjamin hak setiap anak sebagai warga kota. Sebagai warga kota berarti keputusan anak juga mempengaruhi kotanya, baik dalam hal mengekspresikan pendapat mereka tentang kota, maupun berperan dalam kehidupan keluarga, komunitas, dan sosial. Anak juga berhak untuk menerima pelayanan dasar seperti kesehatan dan pendidikan, air minum sehat, dan akses terhadap sanitasi yang baik, terlindungi dari eksploitasi, kekerasan dan perlakuan salah. Juga aman berjalan-jalan di jalan, bertemu dan bermain dengan temannya, mempunyai ruang hijau untuk tanaman dan hewan, hidup bebas polusi, berperan dalam kegiatan budaya dan sosial, dapat mengakses setiap pelayanan tanpa memperhatikan suku bangsa, agama, kekayaan, gender dan kecacatan.

Dalam implementasi Kabupaten/Kota Layak Anak terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi yang diatur melalui Peraturan menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 12 tahun 2011 tentang Indikator KLA, sebagai berikut :

a. Indikator Penguatan Kelembagaan meliputi :

1. Perda Kota Layak Anak
2. Terlembaga Kota Layak Anak
3. Keterlibatan Masyarakat, dunia usaha dan media massa

b. Klaster 1 : Hak Sipil dan Kebebasan

1. Persentase anak yang teregistrasi dan mendapatkan Kutipan Akta Kelahiran
2. Tersedia fasilitas informasi layak anak
3. Terlembaganya partisipasi anak

c. Klaster 2 : Hak Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif

1. Persentase perkawinan anak
2. Tersedianya lembaga konsultasi penyedia layanan pengasuhan anak bagi orang tua/keluarga
3. Persentase lembaga pengasuhan alternatif terstandarisasi
4. Tersedia infrastruktur (sarana dan prasarana) di ruang publik yang ramah anak

d. Klaster 3 : Hak Kesehatan dan Kesejahteraan Anak

1. Persentase persalinan di fasilitas kesehatan
2. Prevelensi status gizi balita

3. Persentase cakupan pemberian makan pada bayi dan anak usia di bawah 2 tahun
  4. Persentase fasilitas kesehatan dengan pelayanan ramah anak
  5. Persentase rumah tangga dengan akses air minum dan sanitasi yang layak
  6. Tersedia kawasan tanpa rokok
- e. Klaster 4 : Hak Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Budaya
1. Persentase pengembangan anak usia dini
  2. Persentase wajib belajar pendidikan 12 tahun
  3. Persentase sekolah ramah anak
  4. Tersedia fasilitas untuk kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak, di luar sekolah, yang dapat diakses semua anak
- f. Klaster 5 : Hak Perlindungan Khusus
1. Persentase anak yang memerlukan perlindungan khusus dan memperoleh pelayanan
  2. Persentase kasus angka berhadapan dengan hukum yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif
  3. Adanya mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak

### c. Hak-Hak Anak

Anak sebagai golongan rentan yang memerlukan perlindungan terhadap hak-haknya. Sebagaimana diketahui manusia adalah pendukung hak sejak lahir, dan diantara hak tersebut terdapat hak yang bersifat mutlak sehingga perlu dilindungi oleh setiap orang. Hak yang demikian itu tidak terkecuali juga dimiliki oleh anak, namun anak memiliki hak-hak khusus yang ditimbulkan oleh kebutuhan-kebutuhan khusus akibat keterbatasan kemampuan sebagai anak. Keterbatasan itu yang kemudian menyadarkan dunia bahwa perlindungan terhadap hak anak mutlak diperlukan untuk menciptakan masa depan kemanusiaan yang lebih baik.

Hak Anak Hak adalah segala sesuatu yang harus di dapatkan oleh setiap orang yang telah ada sejak lahir bahkan sebelum lahir. Amandemen Undang-Undang Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2014 dalam Bab III Hak dan Kewajiban Anak pasal 4 sampai 19 menjelaskan beberapa hak anak yang harus didapatkan oleh anak, diantaranya sebagai berikut :

- a. Hak untuk hidup, tumbuh kembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
- b. Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan.

- c. Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua.
- d. Setiap anak berhak mengetahui orang tuanya, dibesarkan dan diasuh oleh orang tuanya sendiri, setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual dan sosial.
- e. Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.
- f. Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.
- g. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri.
- h. Setiap anak penyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.
- i. Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan

diskriminasi, eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual, penelantaran, kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan, ketidakadilan, dan perlakuan salah lainnya.

- j. Setiap anak berhak diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan /atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.
- k. setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari penyalagunaan dalam kegiatan politik, melibatkan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam kerusuhan sosial, melibatkan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan dan pelibatan dalam peperangan.
- l. Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.
- m. Setiap anak berhak untuk memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum.
- n. Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk :  
mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewasa, memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku, dan membela diri dan memperoleh

keadilan di depan pengadilan anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum.

- o. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku kekerasan seksual atau yang berhadapan dengan hukum berhak dirahasiakan.
- p. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya.

### 1.7.2 Operasional Konsep

Berdasarkan hal tersebut, maka operasionalisasi konsep penelitian ini digambarkan dalam table operasional variable penelitian berikut ini:

**Tabel 1.1**

#### **Operasionalisasi Konsep Penelitian**

<b>Konsep Penelitian</b>	<b>Dimensi</b>	<b>Parameter</b>
--------------------------	----------------	------------------

Implementasi Kebijakan George C. Edward III dalam Agustino(2016:136)	Komunikasi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Transmisi</li> <li>2. Kejelasan dalam Pelaksanaan</li> <li>3. Konsistensi dalam pelaksanaan</li> </ol>
	Sumberdaya	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas dan Kualitas SDM dengan keahlian serta kemampuan yang konsisten dan kapabilitas</li> <li>2. Sarana dan Prasarana</li> <li>3. Anggaran</li> </ol>
	Disposisi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Komitmen pelaksana</li> <li>2. Kompetensi pelaksana</li> </ol>
	Struktur Birokrasi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Membuat <i>Standard Operating Procedures</i> (SOP)</li> <li>2. Melaksanakan Fragmentasi</li> </ol>

## **1.8 Metode Penelitian**

### **1.8.1 Metode yang digunakan**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Menurut Lincoln (1987) dalam Moloeng (2010:5) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Dalam penelitian kualitatif metode yang biasanya dimanfaatkan adalah wawancara, pengamatan, dan pemanfaatan dokumen. Dengan kata lain, penelitian ini disebut penelitian kualitatif karena merupakan penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.

### **1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan Informan**

Informan yaitu orang-orang yang memberikan informasi, keterangan atau data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Informan inilah yang menjadi sumber data utama dalam penelitian kualitatif. Maka, untuk memperoleh informasi yang memiliki kejelasan dan data yang akurat.

Informan terdiri dari dua macam yaitu informan kunci dan informan pendukung. Informan kunci adalah orang yang banyak mengetahui masalah yang diteliti, sehingga dapat memberikan informasi yang akurat tentang masalah yang diteliti. Sedangkan informan pendukung

adalah orang-orang diluar informan kunci yang dapat memberikan informasi tambahan atau pendukung.

Adapun rincian Informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Informan Kunci

- Kepala Bidang Perlindungan Anak DP3AP2KB Kota Cirebon
- Kepala Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Cirebon
- Peksos Dinas Sosial Kota Cirebon
- Ketua P2TP2A Kota Cirebon
- Ketua Forum Anak Kota Cirebon

2. Informan Pendukung

- Ketua Rw 10 Kanoman Utara
- Masyarakat Kota Cirebon

### 1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Mengumpulkan data adalah suatu pekerjaan yang penting dan sangat menentukan dalam suatu penelitian. Sebuah penelitian dapat dikatakan berhasil apabila data dapat di kumpulkan.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif terdiri dari:

1. Studi Kepustakaan/literature

Penulis mengumpulkan data dari sumber-sumber tertulis. Laporan dinas, monografi, internet dan sumber-sumber lainnya.

## 2. Studi Lapangan

- Observasi, yaitu mengumpulkan data dengan cara datang langsung ke lapangan untuk melakukan Pemantuan
- Wawancara, yaitu mengumpulkan data dengan mengadakan Tanya jawab kepada informan kunci dan pendukung. Wawancara yang dilakukan dalam penelitian kualitatif adalah wawancara terstruktur yang secara mendalam.
- Dokumentasi, yaitu Studi dokumentasi merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Pada umumnya foto tidak digunakan secara tunggal untuk menganalisis data. Dengan kata lain sebaiknya foto digunakan sebagai pelengkap pada cara dan teknik lainnya.

### 1.8.4 Teknik Pengujian Keabsahan Data

Ada banyak teknik dalam pengecekan keabsahan data, salah satunya adalah teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik yang diperoleh dengan cara *me-recheck* temuannya dengan membandingkannya dengan berbagai sumber.

Menurut patton (dalam ibrahim, 2015:125), triangulasi teknik/metode dapat dilakukan dengan berbagai cara:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa

yang dikatakannya secara pribadi

- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang dalam waktu tertentu (waktu penelitian) dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu
  - d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang berpendidikan, orang kaya, pemerintah dan sebagainya
  - e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan. *Conclusion Drawing/verification* (menarik kesimpulan)
- Menarik kesimpulan adalah data yang telah di proses kemudian ditarik kesimpulan atau maknanya.

#### **1.8.5 Teknik Analisis Data**

Analisis data dimaknai sebagai proses menyusun, memilah dan mengolahnya kedalam satu susunan yang sistematis dan bermakna. Jika data diumpamakan sebagai tumpukan informasi dan fakta yang berserakan, maka proses menyusun data, mengolahnya kedalam suatu pola atau format yang lebih teratur sehingga mudah dipahami dan dimaknai itulah yang disebut dengan analisis data.

Penelitian menggunakan teknik analisis data Miles and Huberman dalam sugiyono (2014:246) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu:

a. *Data Reduction* (reduksi data)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting.

b. *Data display* (penyajian data)

Setelah data direduksi, langkah selanjutnya yaitu mendisplaykan data. Dalam penelitian kualitatif penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat atau teks bersifat naratif.

c. *Conclusion Drawing/verification* (menarik kesimpulan)

Menarik kesimpulan adalah data yang telah di proses kemudian ditarik kesimpulan atau maknanya.

## **1.9 Lokasi dan Jadwal Penelitian**

### **1.9.1 Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian di Lakukan Di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Jl. Dr. Sudarsono No. 10 Kota Cirebon Telp (0231) 206145 201714, Fax. 206145

1. Adanya Masalah yang perlu dipecahkan
2. Adanya Data yang Mendukung
3. Lokasi yang mudah dijangkau





