

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Anak adalah aset berharga bagi bangsa karena mereka memiliki potensi untuk memajukan kekayaan dan kesejahteraan di masa depan. Definisi tentang anak bervariasi di setiap negara. Di Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak menyatakan bahwa anak adalah individu yang dianggap sebagai tunas, memiliki potensi, dan merupakan generasi muda yang akan melanjutkan cita-cita perjuangan bangsa. Anak-anak memiliki peran penting dan karakteristik unik yang memastikan kelangsungan hidup bangsa dan negara di masa mendatang. Dalam undang-undang tersebut, anak diartikan sebagai individu yang memiliki usia di bawah 18 (delapan belas) tahun, termasuk yang masih dalam kandungan. Berdasarkan undang-undang ini, anak merupakan indikator penting yang perlu dibangun sejak dini untuk menentukan kualitas sumber daya manusia dan keberhasilan pembangunan bangsa. Oleh karena itu, diperlukan program khusus untuk memastikan pemenuhan hak dan perlindungan terhadap anak. Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, bertanggung jawab melindungi dan memenuhi hak-hak anak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 atas perubahan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Pada pertemuan Konvensi Hak Anak tanggal 5 September 1990, Indonesia berkomitmen untuk menghormati dan memenuhi hak-hak anak. Komitmen ini juga diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang

Perlindungan Anak. Selain itu, pada tanggal 10 Mei 2002, dalam sidang ke-27 PBB yang khusus membahas isu anak, Indonesia menandatangani Deklarasi Dunia Layak Anak (*World Fit For Children Declaration*) sebagai bentuk komitmen lebih lanjut. Pada tahun 2004, Indonesia mulai melaksanakan "Program Nasional Bagi Anak Indonesia (PNBAI)" yang berfungsi sebagai panduan bagi para pemangku kepentingan dalam pembangunan kesejahteraan dan perlindungan anak di Indonesia.

Berdasarkan pernyataan dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (dalam Profil Anak Indonesia, 2022) dalam menciptakan perlindungan sosial menyeluruh kepada masyarakat Indonesia, pemerintah berupaya memberikan berbagai program perlindungan sosial untuk mengatasi permasalahan sosial yang terjadi dan meningkatkan keberfungsian sosial masyarakat. Salah satunya terkait permasalahan terhadap perlindungan anak yang hingga saat ini masih menjadi isu utama yang diperbincangkan. Permasalahan terkait perlindungan anak ini diantaranya adalah perlakuan diskriminasi, kekerasan, eksploitasi, penelantaran terhadap anak, kasus stunting, hingga masalah pernikahan usia dini yang merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak-hak.

Pemerintah melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia menginisiasi kebijakan yang diterapkan di setiap kabupaten/kota berupa program pemenuhan dan perlindungan hak anak yang dikenal sebagai Program Kabupaten/Kota Layak Anak. Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) adalah wilayah yang melaksanakan pembangunan berlandaskan hak anak dengan menggabungkan komitmen dan sumber daya dari pemerintah,

masyarakat, dan sektor swasta secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan dalam kebijakan, program, serta kegiatan untuk menjamin pemenuhan hak-hak anak.

Program Kabupaten/Kota Layak Anak bertujuan untuk menjaga dan melindungi hak-hak anak, serta memperkuat inisiatif pemerintah daerah yang sesuai dengan kerangka hukum dalam mendefinisikan, merencanakan strategi, dan melakukan intervensi pembangunan. Hal ini dilakukan melalui kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan yang ditargetkan untuk memenuhi hak dan melindungi anak di wilayah kabupaten/kota (Profil Anak Indonesia, 2022). Berdasarkan kriteria penilaian yang ditetapkan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, terdapat 31 indikator yang mengacu pada klaster Konvensi Hak Anak yang harus dipenuhi untuk mendapatkan predikat Kota Layak Anak. Program ini mencakup 5 klaster hak anak, yaitu: (1) Hak Sipil dan Kebebasan, (2) Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif, (3) Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan, (4) Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang, dan Kegiatan Budaya, serta (5) Perlindungan Khusus. Oleh karena itu, implementasi Program Kabupaten/Kota Layak Anak perlu mempertimbangkan indikator-indikator yang memengaruhi kesuksesan program tersebut.

Berdasarkan pernyataan Meter dan Horn (dalam Mahendra, 2017) Ada enam faktor pengaruh performa implementasi, yaitu standar dan sasaran program, sumber daya, Komunikasi antar lembaga dan penguatan kegiatan, atribut pelaksana, kondisi sosial, ekonomi, dan politik, serta sikap pelaksana. Sementara itu, menurut Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92), implementasi program dipengaruhi oleh empat

variabel: (1) komunikasi, sebagai tolak ukur untuk melihat seberapa jauh Program dalam bentuk peraturan yang telah disampaikan. (2) sumberdaya, sebagai tolak ukur untuk melihat kewenangan, informasi, serta sarana dan prasarana dari implementasi Program. (3) disposisi implementor, untuk mengukur sejauh mana sikap dan konsistensi implementor. (4) struktur birokrasi, untuk mengukur prosedur dari pelaksanaan implementasi Program.

Menurut penelitian Mazmanian dan Sabatier yang dikutip dalam Sirajuddin (2014), ada tiga fase dalam pendekatan implementasi program publik. Pada fase pertama, yang terjadi pada tahun 1970-an, implementasi program dipandang sebagai interaksi antara program dan pelaksanaannya, yang erat kaitannya dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik. Fase kedua, pada tahun 1980-an, menekankan pendekatan "dari atas ke bawah" dalam implementasi program, di mana birokrasi bertanggung jawab untuk menjalankan program yang telah ditetapkan secara politik. Fase ketiga, pada tahun 1990-an, menyoroti pentingnya variabel perilaku dari aktor yang melaksanakan program dalam menentukan keberhasilan implementasi program.

Dalam konteks ini, peneliti berupaya untuk menggambarkan berbagai langkah yang diambil oleh pemerintah daerah terkait implementasi Kabupaten/Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak anak. Dalam konteks pekerjaan sosial dengan anak tentunya kasus-kasus pelanggaran hak anak perlu menjadi perhatian serta program-program yang dilaksanakan oleh pemerintah tentunya harus memperhatikan kepentingan dan kebutuhan anak. Raihanah (2018) menjelaskan bahwa hasil penelitian implementasi program Kota Layak Anak di

Kota Makassar melalui kerjasama antar SKPD dan peningkatan peran sumber daya menunjukkan hasil implementasi yang baik dan sesuai dengan tujuan Kabupaten/Kota Layak Anak. Implementasi Program Kabupaten/Kota Layak Anak ini juga dilaksanakan dengan melibatkan seluruh elemen masyarakat dalam pemenuhan hak anak dan melibatkan partisipasi anak dalam pengambilan keputusan oleh pemerintah daerah (Syahrin Nisa, 2021). Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi Program Kabupaten/Kota Layak Anak memiliki urgensi dalam hal pemenuhan hak anak dan perlindungan anak.

Pada saat ini, telah dimulainya program Kabupaten/Kota Layak Anak di 360 kabupaten/kota di Indonesia yang terdiri dari 38 provinsi. Pada tahun 2023, 135 kabupaten/kota berhasil memperoleh predikat Pratama, 130 kabupaten/kota memperoleh predikat Madya, dan 76 kabupaten/kota memperoleh predikat Nindya, sementara 19 kabupaten/kota meraih predikat Utama (AntaraNews.com, 2023). Provinsi Kepulauan Bangka Belitung mendapat nominasi sebagai Provinsi Layak Anak pada tahun 2022 (Babelprov.go.id, 2022). Ada 7 kabupaten/kota di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang telah dianugerahi penghargaan KLA, termasuk Kabupaten Belitung dengan predikat kategori Madya.

Berdasarkan pencapaian prestasi tersebut tentunya komitmen Pemerintah Kabupaten Belitung dalam mengimplementasikan Program Kabupaten/Kota Layak Anak menjadi perhatian utama. Implementasi dari Program Kabupaten/Kota Layak Anak ini masih terlihat beberapa masalah seperti jumlah kasus kekerasan terhadap anak yang cukup tinggi khususnya kekerasan seksual, masih kurangnya fasilitas

yang ramah anak di sektor publik, serta kasus pelanggaran hak anak lainnya (Profil Anak Belitung, 2023).

Tabel 1. 1 Data Kasus Pelanggaran Hak Anak yang Ditangani DSPPPA Kabupaten Belitung

No	Jenis Kasus	Tahun			Jumlah Kasus
		2020	2021	2022	
1	Anak korban kekerasan	15	21	29	68
2	Perkawinan anak	67	64	90	221
3	Anak putus sekolah	53	36	45	134
4	Anak bermasalah hukum	10	6	12	28
5	Anak stunting	569	671	738	1.978
6	Hak asuh anak	17	14	23	54

Sumber Data: Dinas Sosial PPPA Kabupaten Belitung 2023

Berdasarkan tabel yang menunjukkan Data Kasus Pelanggaran Hak Anak di Kabupaten Belitung pada tahun 2020-2022. Dapat dilihat kasus yang banyak terjadi yaitu kasus stunting sebanyak 1.978 kasus dan perkawinan anak 190 kasus. Kasus anak putus sekolah juga mencapai 134 kasus yang selaras dengan peningkatan jumlah kasus perkawinan anak. Kasus terendah yaitu pada anak bermasalah hukum sebanyak 28 kasus. Dari kasus yang terjadi tentunya akan berdampak pada upaya pemenuhan hak anak.

Dari prasurvey yang dilakukan oleh peneliti dimana masih banyak terjadi kasus pelanggaran hak anak di Kabupaten Belitung, sedangkan Kabupaten Belitung memperoleh predikat Kabupaten Layak Anak tingkat Madya yang seharusnya pemenuhan hak-hak anak mampu terpenuhi. Tidak hanya itu, berbagai program juga telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Belitung dalam upaya pemenuhan hak anak ini seperti diadakannya Sekolah Ramah Anak, Zona Aman Sekolah,

Tempat Wisata Ramah Anak, hingga kawasan bebas asap rokok namun kenyataan dilapangan masih banyak terjadi pelanggaran. Ditinjau dari pelaksana program KLA di Kabupaten Belitung pun masih terdapat pelaksana program yang kurang memahami indikator dari pelaksanaan program KLA dalam pemenuhan hak anak, sehingga kegiatan pemenuhan hak anak yang dilaksanakan belum menysasar seluruh target sasaran. Dilihat dari permasalahan yang terjadi tentu tidak selaras dengan prestasi yang diterima, hal ini tentunya menjadi pertanyaan terkait bagaimana komitmen dalam implementasi program KLA yang dilakukan oleh pelaksana program KLA.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk mengambil topik penelitian terkait “Implementasi Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak Di Kabupaten Belitung” untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan program beserta kendala yang dihadapi dalam implementasi Program Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Belitung. Penelitian yang akan dilakukan juga memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya dimana penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti yaitu melihat implementasi Kabupaten Layak Anak dari sudut pandang pekerjaan sosial dengan anak yang mengacu pada empat indikator atau faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi menurut teori George Edward III yaitu berdasarkan komunikasi berkaitan dengan sejauh mana program tersebut tersosialisasikan kepada masyarakat dan pelaksana program, sumber daya berkaitan dengan hal apa saja yang mendukung pelaksanaan program, disposisi berkaitan dengan sikap pelaksana program, dan struktur birokrasi berkaitan dengan SOP dalam pelaksanaan Program Kabupaten/Kota

Layak Anak di Kabupaten Belitung. Alasan peneliti menggunakan teori George Edward III dalam penelitian ini dikarenakan aspek-aspek yang terdapat dalam teori George Edward III selaras dengan prasyarat suatu daerah menjadi Kabupaten Layak Anak sehingga peneliti bisa menganalisis pelaksanaan Program Kabupaten/Kota Layak Anak di Kabupaten Belitung ditinjau dari pelaksana program dan bentuk implementasi yang dihasilkan.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berlandaskan dari latar belakang yang telah dideskripsikan diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung?”, kemudian agar lebih memahami fokus dari permasalahan penelitian yang diangkat, maka diuraikan dalam sub-sub rumusan masalah yang menjadi indikator penelitian berlandaskan pada teori George Edward III yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana aspek komunikasi dalam pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung?
2. Bagaimana aspek sumber daya dalam pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung?
3. Bagaimana aspek disposisi dalam pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung?
4. Bagaimana aspek struktur birokrasi dalam pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah tersebut tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk mengetahui gambaran secara komprehensif terkait implementasi



Program Kabupaten Layak Anak dalam pemenuhan hak anak di Kabupaten Belitung. Adapun tujuan khusus dari penelitian ini adalah untuk mengetahui gambaran tentang:

1. Aspek komunikasi dalam pelaksanaan implementasi Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung.
2. Aspek sumber daya dalam pelaksanaan implementasi Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung.
3. Aspek disposisi dalam pelaksanaan implementasi Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung.
4. Aspek struktur birokrasi dalam pelaksanaan implementasi Program Kabupaten Layak Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Belitung.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian ini, diharapkan hasilnya bisa memberikan beragam manfaat kepada para pembaca, baik secara teoritis maupun praktis. Berikut ini adalah penjelasan mengenai manfaat-manfaat tersebut:

##### **a. Manfaat Teoritis**

Secara teoretis, hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi pemikiran bagi peneliti lain yang ingin melakukan studi lebih mendalam tentang implementasi dari program Kabupaten Layak Anak serta memperkaya keilmuan atau teori pekerjaan sosial khususnya mengenai berbagai konsep atau teori dalam pelaksanaan implementasi Program Kabupaten Layak Anak serta pemenuhan hak anak di suatu wilayah.

## b. Manfaat Praktis

Secara praktis diharapkan bahwa hasil penelitian ini akan menyumbangkan wawasan untuk memperkaya pengetahuan atau teori dalam bidang pekerjaan sosial terkait perlindungan anak, khususnya mengenai aspek-aspek yang mempengaruhi pelaksanaan Program Kabupaten Layak Anak dan pemenuhan hak anak di suatu wilayah. Selain itu, temuan dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam proses pengambilan keputusan untuk mengoptimalkan Program Kabupaten Layak Anak untuk memastikan hak-hak anak terpenuhi. Sehingga dalam membuat suatu perencanaan program memperhatikan faktor penghambat dan pendukung dari program yang akan dilaksanakan guna memaksimalkan upaya perlindungan anak.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Berikut merupakan sistematika penulisan skripsi, yaitu:

- BAB I : PENDAHULUAN, memuat tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.
- BAB II : KAJIAN KONSEPTUAL, memuat tentang penelitian terdahulu dan tinjauan konseptual yang relevan dengan penelitian.
- BAB III : METODE PENELITIAN, memuat tentang desain penelitian, penjelasan istilah, latar belakang penelitian, sumber data dan cara menentukannya, teknik pengumpulan data, pemeriksaan keabsahan data, teknik analisa data, serta jadwal dan langkah-langkah penelitian.

- BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, memuat tentang gambaran lokasi penelitian, hasil penelitian dan pembahasan hasil penelitian.
- BAB V : USULAN PROGRAM, memuat dasar pemikiran, nama program, tujuan program, sasaran program, pelaksanaan program, metode dan teknik, langkah-langkah pelaksanaan, rencana anggaran biaya, rencana evaluasi, analisis kelayakan dan indikator keberhasilan.
- BAB VI : SIMPULAN DAN SARAN, memuat tentang gambaran ringkas hasil penelitian dan saran.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN