

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.¹ Anak menjadi generasi penerus bangsa yang harus dilindungi dan dipenuhi haknya supaya menjadi generasi yang handal. Ditinjau dari aspek yuridis, maka pengertian “anak” di mata hukum positif di Indonesia lazim diartikan sebagai orang yang belum dewasa (*minderjaring atau person underage*), orang yang dibawah umur atau keadaan dibawah umur (*minderjangheid atau inferiority*) atau kerap juga disebut sebagai anak yang dibawah pengawasan wali (*minderjarige onvervoodij*). Dalam undang – undang perlindungan anak disebutkan bahwa anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.² Dengan demikian anak merupakan asset yang sangat penting sebagai generasi penerus bangsa di masa depan dalam penentu kualitas sumber daya manusia yang akan menjadi pilar dalam pembanguna nasional, sehingga perlu mendapat perhatian dan perlindungan dari seluruh elemen masyarakat.

¹ Undang-Undang nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 huruf 1

² Pasal 4 undang – undang perlindungan anak nomor 23 tahun 2002

Pada tahun 1989 perserikatan bangsa – bangsa mengeluarkan konvensi tentang hak – hak anak dan kewajiban bagi pemerintah untuk meratifikasi dan melakukan implementasinya. Hak-hak dasar anak yang terdapat dalam Konvensi hak anak secara substantif dapat dikelompokkan menjadi 4 kategori yaitu hak terhadap kelangsungan hidup (*survival rights*), hak untuk tumbuh dan berkembang (*development rights*), hak atas perlindungan (*protection rights*), dan hak untuk berpartisipasi (*participation rights*).³ Hak untuk tumbuh dan berkembang meliputi segala bentuk pendidikan (formal dan nonformal) dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral, dan sosial.⁴ Salah satu bentuk hak untuk tumbuh dan berkembang adalah hak untuk berkreasi dan belajar. Hal tersebut mampu berpengaruh terhadap perkembangan sosial/emosional, perkembangan intelektual, dan perkembangan fisik. Langkah awal dari implementasi konvensi hak anak pemerintah republik Indonesia dengan membentuk undang-undang nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak. Hak anak di atur dalam Pasal 1 angka 12 dan 19 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Perlindungan Anak (UUPA) menjelaskan bahwa Hak Anak adalah bagian dari hak asasi manusia

³Absori,. Perlindungan Hukum Hak-hak Anak dan Implementasinya di Indonesia pada Era Otonomi Daerah”, *Jurisprudence*, Vol.2 No.1, (mei,2005), hlm. 80

⁴Sakti Suryo Handiwijoyo, 2015, *Pengarusutamaan Hak Anak dalam Anggaran Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm.17

(HAM) yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.⁵

Anak – anak adalah manusia yang memiliki semangat belajar dan rasa keingintahuan yang tinggi, dapat disayangkan apabila kemampuan yang mereka miliki di batasi oleh keadaan yang tidak mendukung, missal seperti kondisi ekonomi keluarga, pemenuhan wajib belajar 12 tahun untuk mendapatkan Pendidikan yang baik, sarana dan prasarana di lingkungannya yang tidak terfasilitasi. Sejak anak itu dilahirkan dia harus mendapatkan haknya, yaitu tercatat kelahirannya sebagai akta kelahiran, memiliki kartu identitas anak dan terdaftar dalam kartu keluarga. Terlebih ketika seorang anak sudah bersekolah, dari mulai taman kanak – kanak hingga sekolah menengah ke atas, harus mendapatkan fasilitas baik di rumah, lingkungan maupun sekolahnya yang dapat memberikan perlindungan dan perhatian.

Hal yang dapat menunjang kemampuan seorang anak salah satunya adalah diberikan kebebasan, dalam artian, setiap anak diperbolehkan untuk berekspetasi dan mengeluarkan pendapat dengan hal tersebut si anak mampu bertindak saling menghormati, cerdas, dan kritis, terlebih terhadap anak yang berusia 13-18 tahun banyak kegiatan diluar sekolah yang mampu

⁵ Darmini Roza dan Laurensius Arliman S., “Peran Pemerintah Daerah untuk Mewujudkan Kota Layak Anak di Indonesia”, *Jurnal Hukum ius quia iustum*, no. 1 vol III, (25 januari 2018), hlm 200

menumbuhkan rasa sosial, empati dan kemanusiaan lewat organisasi, forum diskusi atau komunitas yang di dalam pelaksanaannya dapat berkumpul secara damai dan aman terlepas dari diskriminasi, terdokrtrin dan sebagainya.

Di Yogyakarta, terdapat banyak sekali organisasi dan komunitas dari berbagai aspek, misal saja, komunitas harapan fian yang berfokus pada orang jalanan, peduli pendidikan berfokus terhadap pendidikan di pedesaan, dan kophiyogya yang bergerak dibidang lingkungan. Dari beberapa contoh komunitas itu dapat dilihat masyarakat di jogja saling mendukung untuk membentuk lingkungan yang aman, nyaman dan layak bagi berbagai kalangan. Jogja dikenal sebagai kota pelajar sehingga menyimpan tanggung jawab yang besar untuk memberikan keleluasaan dalam bersosialisasi, berfikir dan berekspresi, tingkat Pendidikan di kota Yogyakarta sendiri menjadi peringkat pertama di DIY yang sebagian besar masyarakat sudah sadar akan pentingnya Pendidikan.⁶ Meskipun masih ada saja ditemui permasalahan di kota Yogyakarta salah satunya pelanggaran hukum seperti klitih yang ternyata kebanyakan pelakunya adalah anak – anak di bawah 18 tahun⁷, hal yang menjadi dasar para pelaku melakukan tindakan tersebut karena ingin eksistensi dan kurangnya perhatian dan kesejahteraan di keluarganya, sehingga pentingnya edukasi dan pemahaman terhadap anak mengenai tindakan yang

⁶ Data bappeda diy 2019

⁷ Tempo.co, kejahatan jalann pelajar marak lagi jogja bentuk satgas klitih, pribadi wicaksono, 26 januari 2020.

dapat merugikan banyak orang, termasuk diri si pelaku yang kehilangan masa depannya. Selain itu, anak juga bias menjadi korban dari tindakan kekerasan yang bersala dari lingkungan sekitarnya, baik di rumah, sekolah ataupun tempat bermainnya.

Dalam kurun waktu seminggu sekitar 7-10 kasus kekerasan kepada anak yang terjadi di Yogyakarta yang melaporkan tindak kekerasan ke LPSK (lembaga perlindungan sanksi dan korban). Setiap anak memiliki hak yang sama seperti halnya hak untuk mendapatkan kehidupan yang layak, hak kesempatan tumbuh dan berkembang dengan baik, baik secara mental, fisik maupun spiritual yang berasal dari keluarga, sekolah lingkungan maupun pemerintah. Di Indonesia terutama di Yogyakarta, masih banyak ditemui kekerasan dan eksploitasi terhadap anak sehingga menciptakan lingkungan yang tidak aman, tidak kondusif dan juga tidak layak bagi anak. Ketua LPSK Drs. Hasto Atmojo S, M.Krim didampingi Wakil Ketua LPSK (Dr.iur) Antonius Prijadi Soesilo Wibowo, SH., M.H usai bersilaturahmi dengan Wakil Gubernur DIY KGPAA Paku Alam X di Kepatihan Yogyakarta Selasa siang (06/8/2019) mengatakan, berdasar data LPSK dalam kurun waktu Satu minggu ada sekitar 7 sampai 10 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang dimohonkan perlindungan ke LPSK, Hasto Atmojo dan Antonius Prijadi juga menjelaskan potensi kekerasan terhadap perempuan dan anak di DIY juga cukup tinggi. Korban kekerasan anak dan perempuan yang sudah ditangani

Dinsos dari Januari sampai Juni 2019 sekitar 60 kasus.⁸ Hal tersebut sangat memprihatinkan, maraknya kekerasan dan pelecehan terhadap anak tidak bisa dianggap sepele karena dapat membuat efek trauma yang berkepanjangan juga mempengaruhi mental anak tersebut menjadi tidak percaya diri, penakut, menutup diri dan lainnya yang sangat berpengaruh terhadap tumbuh kembang anak. Maraknya kekerasan kepada anak salah satunya disebabkan oleh arus globalisasi yang kehadirannya memberikan pengaruh yang besar terhadap perubahan sosial di berbagai elemen elemen dan tingkatan strata masyarakat terutama bagi anak – anak yang menginjak dewasa yang memiliki rasa keingintahuan dan eksistensi yang tinggi. Permasalahan yang menyangkut anak sering dijumpai, seperti kekerasan (KDRT), tontonan komersial yang kurang mendidik, psikis, isu trafficking, eksploitasi anak, pelecehan seksual, anak bermasalah dengan hukum, hingga anak terjerat narkoba telah menyebabkan lingkungan menjadi tidak responsif bagi anak.

Pemerintah lewat kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak menyusun strategi untuk mengupayakan optimalisasi perlindungan anak salah satunya dengan membentuk membuat program kota layak anak yang di atur dalam peraturan menteri nomor 11 tahun 2011. Yang dilihat dari masih banyak anak yang belum mendapatkan perlindungan.

⁸Wuri damaryanti suparjo, Indonesia darurat Kekerasan Seksual Perempuan dan Anak, 6 agustus 2019, http://rri.co.id/yogyakarta/post/berita/704060/hukum_kriminal/darurat_kekerasan_seksual_perempuan_dan_anak_lpsk_akan_buka_kantor_di_diy.html, diunduh pada sabtu 27 oktober 2019 pukul 00.11

Banyaknya kasus pelecehan, bullying, diskriminasi, menjadi pengeksploitasian hingga trafficking adalah gambaran masih lemahnya perlindungan terhadap anak.

Dunia maupun pemerintah sangat peduli dan konsentrasi terhadap permasalahan anak sehingga unicef mengeluarkan kebijakan kota layak anak dan di bawahi oleh kementerian perempuan dan perlindungan anak yang tujuannya melindungi anak dan hak anak di dalam pembangunan agar terhindar dari kekerasan dan diskriminasi sehingga terciptanya lingkungan yang kondusif dan aman agar anak mampu berkembang, tumbuh dan berpartisipasi secara optimal.

Langkah awal kota layak anak tidak dapat dipisahkan dari proyek yang diinisiasi oleh unesco dengan program growing up city yang selanjutnya KLA ini di perkenalkan oleh unicef dengan tujuan menciptakan satu kondisi yang menginspirasi hak – hak anak melalui tujuan, kebijakan, program-program dan struktur pemerintah lokal. Yang diharapkan dari konsep kota layak anak pemerintah mampu memberikan suatu jaminan terhadap hak anak.⁹ Anak yang berumur 13-18 adalah anak dalam masa remaja yang memiliki semangat perubahan dan rasa keingintahuan yang tinggi untuk mencari jati diri dengan adanya program KLA ini diharapkan seorang remaja mampu menemukan jati

⁹ Chatarina Rusmiyati dan Eny Hikmawati, “Implementasi Program Kampung Ramah Anak:dari Kampung Hitam Menuju Layak Anak”, *jurnal penelitian kesejahteraan sosial* Vol 17, No 2 (2018)

diri, visi misi dalam hidupnya untuk meraih cita-cita karena padamas remaja ini emosional tidak stabil dalam menentukan arah pandang mengambil keputusan, ditambah lagi eksistensi sebagai seorang remaja melekat pada dirinya itu menambah ketidakmapanan dalam sikap tindak remaja.

Kota layak anka adalah program yang dikenalkan pertama kali oleh kementerian negara pemberdayaan perempuan tahun 2005 melalui pemerintah daerah kabupaten atau kota, kota layak anak disingkat menjadi KLA untuk mempermudah pengakomodasian. Berdasarkan peraturan Menteri negara pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak nomor 11 tahun 2011 tentang kebijakan pengembangan kabupaten atau kota, kota layak anak didefinisikan bahwa :

“kabupaten/kota layak anak yang selanjutnya disingkat KLA adalah kabupaten/kota yang mempunyai system 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 menjaminterpenuhnya hak anak.”

Pelaksanaan KLA di Yogyakarta mendapat anugerah kategori madya pada tahun 2012 dari kementerian perempuan dan perlindungan anak dan pada tahun 2018 mendapat kategori nindya. Dalam perkembangannya pemerintah kota yogyakarta melalui dinas pemberdayaan masyarakat, perempuan dan perlindungan anak Yogyakarta (DPMPPA) bekerja sama dengan gugus tugas KLA aktif melakukan pendampingan dengan pengembangan KRA (kampung

ramah anak), SRA (sekolah ramah anak), DEKLANA (desa dan kelurahan ramah anak), KERANA (kecamatan ramah anak), dan PUSRA (puskesmas ramah anak) kampung ramah anak merupakan perwujudan kebijakan KLA di tingkat rw dalam satu kelurahan sehingga masyarakat lebih mengenal “kampung ramah anak”. Kampung ramah anak atau KRA yaitu pembangunan dan sumber daya lokal, masyarakat yang berada di lingkungan setempat ikut berperan serta dalam rangka menghormati, menjamin, memenuhi hak anak, melindungi anak dari tindak kekerasan, eksploitasi pelecehan dan diskriminasi serta mendengar pendapat anak.¹⁰

KLA membantu mewujudkan tujuan kota Yogyakarta menjadi kota yang toleran, beradab, bermoral dan berbudaya, namun di yogyakarata masih banyak ditemui eksploitasi anak, anak yang dipekerjakan, putus sekolah lalu mengamen, anak muda yang terkena seks bebas, mendapatkan bullying di sekolahnya ataupun diskriminasi dan hal lainnya yang masih juga memprihatinkan membuat Yogyakarta masih dalam tingkat madya dalam kategori kota layak anak. Pemenuhan fasilitas dan prasarana dikelurahan – kelurahan diharapkan mampu memenuhi syarat kampung ramah anak. Adanya ruang membaca atau lahan aktifitas dapat menjadi acuan atau indikator yang bisa dipenuhi di setiap kelurahannya, pendidikan yang mewajibkan 12 tahun sekolah juga perlu diawasi dan di pantau penyelenggaraannya agar setiap anak

¹⁰ *ibid*

dalam lingkungan kota Yogyakarta mendapatkan pendidikan yang baik dan memenuhi standar sebagai modal tumbuh kembang anak. Anak yang memiliki pendidikan yang baik maka akan mempunyai masa depan yang bagus dan nantinya mampu memberikan kesejahteraan bagi disekitarnya.

Maka dari itu Kota layak anak menjadi upaya dalam menanggulangi maraknya eksploitasi, kekerasan dan hal yang dapat merusak hak anak, dan pemenuhan hak anak salah satunya di bidang pendidikan, anak – anak harus terpenuhi kewajibannya sekolah 12 tahun agar sebagai bekal dalam menghadapi kehidupan di masa yang akan datang, seseorang yang memiliki pendidikan yang baik maka akan memiliki pribadi yang baik juga karena dia mampu memilah mana yang baik dan mana yang tidak sehingga menjadikan lingkungan yang aman, tentram dan layak bagi anak dimana pun dia berada.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian yang telah dikemukakan di atas dapat diambil pokok pikirannya bahwa bagaimana peran pemerintah daerah dalam menjadikan kota layak anak di kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui dan mengkaji peran pemerintah daerah dalam menjadikan kota layak anak di Yogyakarta

D. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini sebagai kontribusi dengan memberikan masukan baik bagi masyarakat maupun pemerintah daerah untuk memberikan perlindungan dan keamanan di lingkungan sekitar terutama anak-anak
2. Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum di bidang hukum tata negara