

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Upaya penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) dinilai sebagai salah satu indikator keberhasilan pembangunan suatu negara demokrasi. Hal tersebut dikarenakan penegakan HAM merupakan cita-cita suatu negara dimana masyarakat hidup damai, tentram, adil dan sejahtera. Realita penegakan HAM di Indonesia yang terjadi masih banyak ditemukan kasus pelanggaran HAM dari pelanggaran kecil hingga berat. Beberapa kasus yang terjadi seperti kasus jaminan kebebasan, keamanan, keadilan, penegakan hukum, dan sebagainya. Menurut Usman Hamid, tahun 2018 Indonesia sedang mengalami pemerosotan penegakan HAM pada masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo. Hal tersebut dikarenakan selama pemerintahan Jokowi lebih mengutamakan aspek pembangunan ekonomi dibandingkan dengan aspek penegakan HAM (Erdianto, 2018).

Salah satu bagian dari penegakan hak asasi manusia adalah pemenuhan hak anak yang wajib untuk dijamin dan dilindungi oleh pihak orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara. Anak merupakan penerus masa depan yang mampu memberikan perubahan terhadap negara sekaligus sebagai modal pembangunan yang sederhana, kreatif dan ringkas (Subiyakto, 2012). Komitmen pemenuhan hak anak di tingkat nasional telah diperjuangkan pemerintah melalui beberapa penetapan peraturan dan program-program pemenuhan hak anak guna mewujudkan Indonesia

Layak Anak atau IDOLA 2030 (Indonesia, 2018). Program tersebut merupakan program dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Indonesia yang melibatkan para pihak dari eksekutif, legislatif, yudikatif, masyarakat, dunia usaha, media massa dan anak. Salah satu tujuan program Indonesia Layak Anak adalah pemenuhan dan perlindungan hak anak di wilayah kabupaten/kota yang biasa disebut dengan Kota Layak Anak (KLA). Program KLA telah dikembangkan sejak tahun 2006 sedangkan peraturannya ditetapkan pada tahun 2009 berupa Peraturan Menteri PPPA Nomor 2 tahun 2009 tentang Kebijakan KLA. Berikut ini data perkembangan program KLA dari tahun ke tahun.

Grafik 1.1 Perkembangan Program KLA 2006-2018



Sumber : Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia tahun 2018

Jumlah Kab/kota yang menginisiasi pengembangan program KLA di Indonesia setiap tahunnya selalu mengalami peningkatan. Artinya pemerintah berkomitmen untuk memenuhi hak-hak anak dan menjamin

perlindungan anak yang telah diamanahkan secara internasional maupun nasional.

Meskipun secara regulasi dan program, pemerintah telah menjamin dan melindungi hak anak akan tetapi pada implementasinya justru pelanggaran hak anak semakin kompleks. Menurut Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) kasus pelanggaran hak anak tahun 2015 hingga tahun 2018 mengalami peningkatan dan penurunan. Tahun 2015 tercatat terdapat 4.309 kasus, tahun 2016 terdapat 4.622 kasus, tahun 2017 terdapat 4.579 kasus dan tahun 2018 terdapat 4.885 kasus. Apabila dilihat dari segi kuantitas, kasus pelanggaran hak anak paling tinggi terjadi pada tahun 2018 (Chandra, 2019).

Tabel 1. 1 Data Kasus Pelanggaran Hak Anak Tahun 2018

No.	Jenis Kasus	Jumlah Kasus
1.	Anak berhadapan dengan hukum	1.434
2.	Keluarga dan pengasuhan alternatif	857
3.	Pornografi dan kejahatan siber atau <i>cyber crime</i>	679
4.	Kesehatan dan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif	364
5.	<i>Trafficking</i> dan Eksploitasi	329
6.	Pendidikan	451
7.	Sosial anak dalam situasi darurat	302
8.	Agama dan Budaya	246
9.	Hak Sipil dan Partisipasi	147
10.	Perlindungan Anak	76

Sumber : Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) tahun 2018

Penyebab terjadinya kasus-kasus tersebut sangat kompleks seperti, faktor kemiskinan, pendidikan yang minim, lingkungan sosial yang kurang baik, kurangnya perhatian, dan ketidakadilan.

Apabila kita analisa dari data di atas jumlah kasus pelanggaran hak anak dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Hal ini menjadi perhatian khusus bagi pihak-pihak yang terlibat dalam penegakan dan perlindungan hak anak. Secara nasional memang masih bisa dikatakan tinggi, lain halnya apabila di tingkat lokal. Tahun 2018 Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA) memberikan penghargaan kepada beberapa daerah yang berhasil mewujudkan program KLA sebagai bentuk kesungguhan Pemerintah dan masyarakat dengan kategori tertentu. Awal pembentukan KLA dimulai dengan adanya inisiasi dari kota/kabupaten untuk mengembangkan program KLA selanjutnya program tersebut dievaluasi dengan cara mengirimkan daftar isian dan melakukan verifikasi terhadap kabupaten/kota yang memenuhi kriteria sebagai kabupaten/kota menuju kota layak anak. Kriterianya terdiri dari 5 tingkatan yakni tingkat paling rendah adalah kategori pratama, madya, nindya, utama dan KLA. Pada tahun 2018 terdapat 177 kabupaten/kota yang memperoleh penghargaan. Sebanyak 113 kota/kabupaten mendapatkan penghargaan kategori pratama, 51 kota/kabupaten mendapatkan penghargaan kategori madya, 11 kabupaten/kota memperoleh penghargaan kategori nindya dan 2 kota/kabupaten memperoleh penghargaan kategori utama. Berikut

merupakan daftar kota/kabupaten yang mendapatkan kategori nindya dan utama tahun 2018 :

Jenis Kategori	Nindya
Nindya	Kota Denpasar, Kab. Gianyar, Kota Padang, Kota Magelang, Kota Bogor, Kab. Sleman, Kota Yogyakarta, Kota Bandung, Kota Bandung, Kab. Tulungagung, Kota Depok, Kota Sawahlunto.
Utama	Kota Surabaya dan Kota Surakarta

Salah satu kota yang telah menerapkan program kota layak anak adalah Kota Yogyakarta. Pada tahun 2018 penghargaan yang diraih Kota Yogyakarta adalah kota layak anak predikat nindya. Menurut Ibu Fatma selaku Kepala Bidang Perlindungan Anak Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Yogyakarta dalam wawancara pada 8 November 2019 bahwa program Kota Layak Anak di Kota Yogyakarta telah diterapkan sejak tahun 2011 yaitu sejak dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak. Pada tahun 2016 baru dibentuk Perda tentang Kota Layak Anak yaitu Perda Yogyakarta Nomor 1 tahun 2016.

Seperti yang telah kita ketahui bahwa Kota Yogyakarta dikenal dengan kota pelajar sehingga tingkat kepadatan penduduk mengalami

kenaikan. Akan tetapi, tidak menutup kemungkinan bahwa kota ini dikatakan aman, justru akhir-akhir ini Kota Yogyakarta dikatakan rawan dengan tindakan-tindakan negatif yang dilakukan oleh pelajar. Kapolresta Jogja AKBP Armaini mengatakan bahwa pada tahun 2018 selama satu bulan terjadi 4 kasus klitih di Jogja yang mayoritasnya adalah anak-anak (Mustika, 2018). Selain itu, beberapa geng pelajar sering melakukan tawuran, perusakan fasilitas, kasus pencurian dan sebagainya. Menurut Heroe 12,4 persen atau 55 sekolah dari 442 sekolah di Kota Yogyakarta sudah masuk kategori sekolah ramah anak (Hidayah, 2019). Bahkan beberapa sekolah di Kota Yogyakarta pada tahun 2016 dijadikan sebagai rintisan sekolah ramah anak. Akan tetapi pada jurnal kebijakan pendidikan (Heru, 2018) menyatakan bahwa secara sarana dan prasarana dalam memenuhi kebutuhan anak masih kurang. Kemudian dalam jurnal (Widowati, 2018) hasil evaluasi menyatakan bahwa masih banyak kasus bullying antar siswa, minimnya pemahaman dan kesadaran sekolah ramah anak pada orang tua dan dan guru, serta sarana dan prasarana yang belum memadai untuk anak berkebutuhan khusus. Serta (Wuri Wuryandani, 2018) mengungkapkan bahwa masih diperlukan perhatian terhadap layanan inklusi.

Selain Kota Yogyakarta, penghargaan kota layak anak juga diraih oleh Kota Magelang. Kota Magelang sendiri sebenarnya sudah mendapatkan KLA predikat Nindya sejak tahun 2017 yang pada saat itu Kota Magelang membuat program kerja yang signifikan dan terbilang unik

sehingga dapat memenuhi 24 indikator penilaian KLA (Pertiwi, 2017). Meski telah mendapatkan penghargaan kota layak anak predikat nindya, tetapi pada tahun 2018 angka anak yang putus sekolah mencapai 233 dan sebagian besar putus sekolah di jenjang sekolah dasar (Widias, 2018). Besarnya angka putus sekolah dikarenakan beberapa faktor seperti rendahnya motivasi belajar, faktor ekonomi dan pengaruh lingkungan. Menurut Ibu Yulis dalam wawancara pada 29 Oktober 2019 bahwa tingkat partisipasi dan kesadaran orang tua siswa/masyarakat untuk melaporkan kasus anak masih sulit dikarenakan faktor budaya masyarakat.

Kedua kota sama-sama telah memperoleh penghargaan kota layak anak dengan kategori nindya. Akan tetapi secara aspek dukungan program unggulan terutama dalam bidang pendidikan, Kota Yogyakarta telah menerapkan komitmen dalam mewujudkan program sekolah ramah anak dan gerakan jam belajar masyarakat. Secara regulasi, Kota Yogyakarta telah memiliki beberapa peraturan khusus terkait Kota Layak Anak dan Sekolah Ramah Anak. Sebagai Kota Pelajar dengan banyaknya lembaga pendidikan menyebabkan Kota Yogyakarta menjadi kota yang padat penduduk sehingga jumlah penduduk di Kota Yogyakarta lebih tinggi dibandingkan dengan Kota Magelang. Menurut data BPS Kota Yogyakarta hingga Desember 2018 tercatat terdapat 413.961 jiwa dengan kepadatan penduduk 13.0007 per km^2 . Hal ini menjadi menarik untuk diteliti mengenai penerapan program kota layak anak di daerah perkotaan terutama dalam memenuhi hak pendidikan anak.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan pada penelitian ini adalah bagaimana perbandingan penerapan program Kota Layak Anak di Kota Yogyakarta dan Kota Magelang Tahun 2018 ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan dan manfaat sebagai berikut :

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis penerapan program Kota Layak Anak di Kota Yogyakarta dan Kota Magelang Tahun 2018.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari adanya penelitian ini adalah dapat memberikan kontribusi dan bahan kajian bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan serta menambah referensi bagi pihak lain dalam konteks analisis program kota layak anak.

b. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan tolak ukur bagi dinas-dinas

terkait dalam pengimplementasian program kota layak anak di Kota Yogyakarta dan Kota Magelang maupun daerah lain.

D. Tinjauan Pustaka

Adapun tinjauan pustaka yang digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut :

Tabel 1. 2 Tinjauan Pustaka

No.	Nama Penulis	Judul	Ringkasan
1.	Darmini Roza dan Laurensius Arliman S (2018)	Peran pemerintah daerah untuk mewujudkan kota layak anak di Indonesia	Pemerintah daerah hanya sebatas alat untuk membantu program KLA dengan membentuk kebijakan dan program, selebihnya orang tua, keluarga dan masyarakatlah yang menjadi aktor utama dalam mengawasi dan melindungi hak-hak anak.
2.	Moh Ilham A Hamudy (2015)	Upaya mewujudkan kota layak anak di Surakarta dan Makassar	Pelaksanaan program kota layak anak antara Kota Makassar dengan Kota Surakarta berbeda. Kota Surakarta lebih terdepan dan berhasil karena program kota layak anak sudah sejak tahun 2006 diterapkan sedangkan di Kota Makassar baru sejak tahun 2014. Sehingga Kota Surakarta secara kelembagaan, sumber daya manusia, anggaran, regulasi, dan tentunya <i>outputnya</i> sudah jelas.
3.	Andriani Elizabeth, Zainal Hidayat (2016)	Implementasi program kota layak anak dalam upaya pemenuhan hak-hak anak di Kota Bekasi	Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori kota layak anak dengan indikator menggunakan lima klaster hak anak. Berdasarkan klaster hak anak tersebut beberapa program telah dilaksanakan akan tetapi belum maksimal. Hal ini dikarenakan adanya keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan anggaran, komitmen pemimpin dan pelaksana kebijakan serta komunikasi yang kurang baik.
4.	Mustiqowati Ummul Fithriyyah (2017)	Studi implementasi kebijakan kota layak anak di Kota Pekanbaru	Penelitian ini menggunakan teori Implementasi Edward, Van Matter dan Van Horn. Secara aspek sumber daya, kemampuan lembaga dan anggaran masih minim sehingga berpengaruh terhadap aspek komitmen implementor. Sedangkan dari aspek

			komunikasi belum terlaksana secara nyata karena minimnya partisipasi anak.
5.	Raden Dewi Setiani (2018)	Implementasi Kebijakan Pembentukan Kabupaten/Kota Layak Anak Pada Bidang Pendidikan Dan Kesehatan Di Kabupaten Pandeglang	Penelitian ini menggunakan teori Implementasi Kebijakan menurut Van Mette dan Van Horn yang terdiri dari enam variabel yaitu ukuran dan tinjauan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap dan kecenderungan para pelaksana, komunikasi antar organisasi, lingkungan ekonomi sosial dan politik. Dari keenam indikator tersebut, indikator yang masih kurang maksimal terdapat pada sumber daya yang terdiri dari sumber daya keuangan, manusia dan waktu.
6.	Rika Halim Namma, Emei Dwinanarhati Setiamandani (2017)	Implementasi program kebijakan kota layak anak dalam perspektif kesejahteraan sosial	Teori implementasi yang digunakan merupakan teori dari Nugroho bahwa imlementasi kebijakan memerlukan dukungan sumber daya. Akan tetapi dalam penelitian ini lebih mengutamakan sumber daya manusia sebagai aktor utama pelaksana kebijakan.
7.	Noverman Duadji, Novita Tresiana (2018)	Kota layak anak berbasis <i>Collaborative Governance</i>	Penelitian ini dilakukan dengan pemetaan kasus anak dahulu kemudian dilakukan penguatan model kebijakan pembangunan kota layak anak. Konsep <i>Collaborative Governance</i> dilakukan dengan dialog tatap muka dengan melibatkan seluruh lembaga dan organisasi anak secara kolaboratif.
8.	Ika Pasca Himawati, Heni Novianti, Sri Hartati & Sri Handayani Hanum (2016)	Analisis pemenuhan hak dasar anak pada program kota layak anak di Kecamatan Gading Cempaka, Bengkulu	Indikator yang digunakan dalam analisa pemenuhan hak anak terdiri dari hak sipil dan kebebasan, hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, dan hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya. Hasil analisa menunjukkan bahwa kelembagaan, sumber daya dan partisipasi masih minim.
9.	Farhaya Berlian Noviafni, Afriva Khaidir (2019)	Implementasi Peraturan Daerah No 24 tahun 2012 tentang Kawasan Tanpa Rokok dalam	Teori yang digunakan adalah teori implementasi model George Edward III dengan indikator komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ditemukan banyak kendala yang dipengaruhi oleh keterbatasan

		upaya penciptaan Kota Padang sebagai kota layak anak	anggaran dan komitmen pelaksana kebijakan yang rendah.
10.	Erni Suryanti, Agusdin, Alamsyah (2017)	Analisis strategi pengembangan sumber daya manusia aparatur pemerintah Kota Mataram dalam mewujudkan Kota Mataram sebagai kota layak anak	Analisis ini berlatarbelakang dengan adanya pelaksana kebijakan yang belum kompeten. Sehingga dilakukan strategi pengembangan organisasi dan pelatihan manajerial dan operasional bagi pelaksana kebijakan.
11.	Arennawati, Listyaningsih (2017)	Tinjauan klaster hak sipil dan kebebasan anak dalam mewujudkan kota layak anak di Kota Serang	Berdasarkan klaster hak sipil dan kebebasan anak di Kota Serang ditemukan bahwa hak berekspresi dan mengeluarkan pendapat terhambat oleh masih minimnya organisasi forum anak dan tingginya kasus kekerasan seksual anak mengakibatkan hak atas perlindungan kehidupan pribadi menjadi buruk.
12.	Putri Nuraplina dan Herman (2018)	Evaluasi pelaksanaan kebijakan peraturan daerah Indragri Hulu Nomor 3 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak (Studi kasus maghrib mengaji kebijakan kota layak anak di Desa Air Molek II Kecamatan Pasir Peny Kabupaten Indragiri Hulu)	Teori yang digunakan merupakan teori kebijakan dari George Edward III dengan indikator komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa penilaian dari masyarakat dan pelaksana adalah cukup terlaksana.

13.	Arnanda Yusliwidaka, Satrio Ageng Rihardi (2018)	Perlindungan hukum terhadap korban kekerasan anak di Kota Magelang	Upaya perlindungan hukum dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Magelang dan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kota Magelang terhadap anak korban kekerasan dengan melalui 3 jenis layanan yaitu pencegahan, pengurangan resiko kerentanan dan penanganan. Dalam penelitian ini hanya membahas mengenai pencegahannya saja melalui perumusan kebijakan, meningkatkan kesadaran masyarakat, meningkatkan kapasitas pelayanan dan tindakan mengenali resiko dan bahaya pada anak.
14.	Elviana Sagala (2018)	Hak anak ditinjau dari hukum dan hak asasi manusia	Penelitian ini mengungkapkan bahwa masih banyak tindakan pelanggaran HAM terutama pada anak-anak. sehingga perlu adanya revisi Undang-Undang HAM tentang hukuman yang dapat melindungi hak-hak anak.
15.	Yanti Kirana (2018)	Meningkatkan sistem perlindungan anak baik pencegahan maupun penanganan dengan mempertimbangkan tantangan dan ancaman yang dihadapi anak	Penelitian ini membahas tentang penguatan regulasi dan kelembagaan perlindungan anak serta komitmen peran pemda dalam perlindungan anak.
16.	Agustina Setiawan (2016)	Strategi Perlindungan anak dalam rangka pelayanan publik di Kota Bandung	Strategi perlindungan anak dilakukan melalui pencegahan dan penanganan. Pencegahan dilakukan melalui pembuatan kebijakan, peningkatan kesadaran masyarakat, penguatan kelembagaan dan pemberian layanan. Sedangkan penanganan dilakukan melalui identifikasi permasalahan anak, penarikan, rehabilitasi, reintegrasi dan manajemen pelayanan.
17.	Sakiman Hidayat	Peran Pemerintah Daerah	Regulasi tentang perlindungan anak di Kepulauan Riau belum

	Ansanoor (2017)	Provinsi Kepulauan Riau dalam Perlindungan Anak	mengakomodir aturan tentang definisi anak, keluarga, hak anak, anak disabilitas, anak dari perkawinan campuran. Kemudian perda sudah tidak relevan dengan kondisi anak di Kepulauan Riau.
18.	Arniana (2017)	Evaluasi pelaksanaan program pengembangan kabupaten/kota layak anak di Kabupaten Bengkalis (Studi kasus : anak berhadapan dengan hukum)	Penelitian menggunakan teori evaluasi kebijakan publik dari Willian N. Dunn yang terdiri dari indikator efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan. Sedangkan untuk faktor penghambatnya adalah sosialisasi belum optimal, fasilitas kurang mendukung, minim partisipasi masyarakat dan komunikasi antar organisasi yang rendah.
19.	Ulfiona Rizki Ashari, Hanang Ilham Yohana, Astari Lutviana Devi dan Fahrur Rosyid (2016)	Optimalisasi strategi pemerintah daerah Kota Batu menuju kota layak anak melalui perlindungan hak-hak anak	Perlindungan hak anak dilakukan secara langsung dan tidak langsung yang kemudian dianalisis melalui analisis SWOT.
20.	Boby Novika (2018)	Optimalisasi pelaksanaan kebijakan pengembangan kota layak anak dan implikasinya terhadap ketahanan sosial masyarakat Kecamatan Gedongtengen, Kota Yogyakarta Provinsi DIY)	Pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA di Kecamatan Gedongtengen belum optimal karena hanya satu arah pada RW yang menjadi Kampung Ramah Anak, sehingga dampaknya juga kurang meluas. Selain itu, program KLA ternyata beririsan dengan program Kota Layak Pemuda sehingga perlu diselaraskan antara regulasi, kelembagaan dan ruang lingkungannya.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan 20 jurnal yang dijadikan sebagai referensi dan studi terdahulu. Dari keseluruhan studi terdahulu yang digunakan oleh peneliti, penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, dimana penelitian ini akan membandingkan program kota layak anak dalam memenuhi hak pendidikan anak di antara dua kota yang mendapatkan predikat kota layak anak yang sama.

E. Kerangka Teori

1. Hak Asasi Manusia bagi Anak

Anak merupakan pribadi yang cenderung menyimpang dari hukum dan kepatuhan dikarenakan faktor pengetahuan dan pemahaman yang terbatas terhadap kenyataan kehidupan, anak akan lebih cepat menangkap sesuatu hal dari contoh-contoh yang diterimanya di lingkungan (Krisnawati, 2005). Sebagai manusia yang berusia di bawah 18 tahun, anak memiliki hak-hak khusus yang harus dipenuhi. Hak-hak anak sendiri menyangkut hak identitas, kesejahteraan pendidikan dan layanan kesehatan, kebebasan dari diskriminasi serta hak untuk hidup dan pengembangan (Waluyadi, 2009). Sesuai dengan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menunjukkan bahwa seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan dan harkat martabat manusia. Hak anak merupakan

salah satu bentuk hak asasi manusia, seperti yang tercantum dalam pasal 52 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 bahwa hak anak yaitu hak asasi manusia dan kepentingannya untuk hak anak yang dilindungi dan diakui hukum bahkan sejak sebelum anak dilahirkan. Pengaruh hak asasi manusia terhadap hak anak menurut Sari Mukti tahun 2012 selaku ketua yayasan perlindungan anak yaitu :

- a. Norma-norma HAM berlaku pada hak anak
- b. Standar dan penekanan yang khusus terhadap beberapa norma HAM bagi anak ditingkatkan seperti hak atas pendidikan dan kesehatan.
- c. Beberapa hak orang dewasa tidak dimiliki oleh anak seperti hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilu, hak untuk menikah dan berkeluarga serta hak untuk bekerja.
- d. Beberapa hak anak tidak dimiliki oleh orang dewasa seperti hak untuk mengetahui orang tuanya atau pengasuhnya serta hak untuk tidak dikenai hukuman mati atau penjara seumur hidup.

Menurut Sari Mukti apabila hak anak merupakan HAM, maka hak anak juga patuh pada prinsip-prinsip berikut :

- a. Prinsip inalienabilitas (tidak dapat dicabut)
- b. Prinsip universalitas atau nondiskriminasi
- c. Prinsip indivisibilitas (prinsip kesatuan hak asasi dan interdependensi/saling bergantung)

Hak-hak anak yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39

Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah sebagai berikut :

- a. Hak atas perlindungan
- b. Hak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupannya
- c. Hak atas suatu nama dan status kewarganegaraan
- d. Bagi anak yang cacat fisik dan atau mental hak :
 - (1) Memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan dan bantuan khusus
 - (2) Untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan
 - (3) Berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- e. Hak untuk beribadah menurut agamanya
- f. Hak untuk dibesarkan, dipelihara, dirawat, dididik, diarahkan, dan dibimbing.
- g. Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum
- h. Hak memperoleh pendidikan dan pengajaran
- i. Hak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial
- j. Hak untuk tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum

2. Paradigma Perlindungan Anak

a. Pengertian Perlindungan Anak

Perlindungan hukum bagi anak sangat penting karena anak adalah unsur masyarakat yang kemampuan fisik dan mentalnya terbatas. Sehingga perlu dilindungi secara khusus mengingat negara Indonesia merupakan negara hukum (Marlina, 2009). Menurut Maidin Gultom (2010) perlindungan anak merupakan beberapa upaya yang dilaksanakan dengan tujuan mewujudkan situasi dimana anak dapat memperoleh hak dan melaksanakan kewajiban untuk perkembangan anak secara fisik, mental dan sosial. Perlindungan anak tersebut merupakan salah satu bentuk keadilan masyarakat yang diupayakan dalam segala segi kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Selain itu, Sholeh dan Zulfikar (2001) mengemukakan bahwa perlindungan anak adalah usaha-usaha preventif untuk memperdayakan anak yang mengalami perlakuan yang kurang benar, bertindak sewenang-wenang dan penelantaran dengan maksud untuk melindungi dan menjamin kehidupan anak baik fisik, mental dan sosial. Pengertian perlindungan anak telah tercantum dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa : “Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi, secara optimal

sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.”

b. Bentuk-bentuk Perlindungan Anak

Bentuk-bentuk perlindungan anak terbagi menjadi dua bagian yaitu :

1) Perlindungan anak yang bersifat Yuridis

Perlindungan anak yang bersifat yuridis meliputi seluruh peraturan yang memberikan efek langsung terhadap kehidupan anak. Perlindungan anak secara yuridis meliputi perlindungan dalam hal-hal berikut :

- Bidang Hukum Publik
- Bidang Hukum Keperdataan

2) Perlindungan anak yang bersifat Non Yuridis

Perlindungan anak yang bersifat non yuridis meliputi hal-hal berikut :

- Bidang Sosial
- Bidang Kesehatan
- Bidang Pendidikan

c. Dasar Hukum Perlindungan Anak

Menurut Maidin Gultom (2010) dasar perlindungan anak terdiri dari :

- 1) Dasar filosofis yang berupa Pancasila yang merupakan pondasi dalam segala bidang kehidupan bernegara.

- 2) Dasar etis berupa etika profesi pelaksana perlindungan anak dengan tujuan untuk berperilaku sesuai dengan norma/aturan.
- 3) Dasar Yuridis harus dengan dasar UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang masih berlaku.

3. Kota Layak Anak

a. Pengertian Kota Layak Anak

Istilah Kota layak anak diperkenalkan pertama kali oleh Kementerian Negara Pemberdayaan pada tahun 2005 melalui kebijakan Kota Layak Anak. Kabupaten/Kota Layak Anak ialah sebuah sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dan media yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin pemenuhan hak anak dan perlindungan khusus anak (Lenny N. Rosalin, 2018).

b. Tujuan Kota Layak Anak

Kota layak anak memiliki dua tujuan yakni tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum KLA adalah untuk memenuhi hak dan melindungi anak. Sedangkan untuk tujuan khusus KLA adalah untuk membangun inisiatif pemerintah kota/kabupaten dalam rangka mewujudkan upaya transformasi Konvensi Hak Anak dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi dan intervensi

pembangunan dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak dan perlindungan anak.

c. Indikator KLA

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia mengemukakan bahwa terdapat 24 indikator kabupaten/kota layak anak sejak tahun 2017 yang dibagi menjadi 5 klaster antara lain :

Aspek Kelembagaan

1. Peraturan daerah tentang KLA
2. Terlembaga KLA
3. Keterlibatan masyarakat, dunia usaha dan media

Klaster I : Hak sipil kebebasan

4. Registrasi anak : akta kelahiran
5. Informasi layak anak
6. Partisipasi anak

Klaster II : Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif

7. Perkawinan anak
8. Lembaga konsultasi bagi orang tua/keluarga tentang pengasuhan dan perawatan anak
9. Lembaga pengasuhan alternatif
10. PAUD Holistik Integratif
11. Infrastruktur ramah anak

Klaster III : Kesehatan dasar dan kesejahteraan

12. Persalinan di fasilitas kesehatan
13. Prevalensi gizi
14. Pemberian makanan pada bayi dan anak (PMBA)
15. Faskes dengan pelayanan ramah anak
16. Air minum dan sanitasi
17. Iklan, promosi dan sponsor rokok

Klaster IV : Pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya

18. Presentase Wajib Belajar 12 tahun
19. Presentase Sekolah Ramah Anak (SRA)
20. Pusat Kreatif Anak (PKA)

Klaster V : Perlindungan khusus

21. Korban kekerasan dan eksploitasi
22. Korban pornografi dan situasi darurat
23. Penyandang disabilitas
24. Anak berhadapan dengan hukum, terorisme, stigma

d. Prinsip Kota Layak Anak

Adapun prinsip dalam pengembangan KLA adalah sebagai berikut :

1. Non diskriminasi
2. Kepentingan yang terbaik untuk anak
3. Hak untuk hidup, keberlangsungan hidup dan perkembangan

4. Penghargaan terhadap pendapat anak

e. Strategi Kota Layak Anak

Pengembangan KLA menerapkan strategi pemenuhan hak anak yang berarti melakukan pengintegrasian hak-hak anak ke dalam :

1. Setiap proses penyusunan : kebijakan, program dan kegiatan
2. Setiap tahapan pembangunan : perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi.
3. Setiap tingkatan wilayah : nasional, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, hingga desa/kelurahan.

Strategi yang dilakukan dalam mewujudkan Indonesia Layak Anak antara lain adalah :

1. Pengarusutamaan pemenuhan hak anak
2. Penguatan kelembagaan
3. Perluasan jangkauan
4. Membangun jaringan
5. Pelembagaan dan pembudayaan KLA
6. Promosi, Komunikasi, Informasi dan Edukasi
7. Sertifikat dan apresiasi

f. Tahapan Pengembangan Kota Layak Anak

Tahapan pengembangan kota layak anak adalah sebagai berikut :

1. Persiapan terdiri dari :
 - a. Komitmen

- b. Pembentukan Gugus Tugas KLA
 - c. Pengumpulan data dasar
2. Perencanaan terdiri dari Penyusunan Rencana Aksi Daerah Pengembangan KLA atau RAD-KLA
 3. Pelaksanaan
 4. Pemantauan
 5. Evaluasi
 6. Pelaporan

F. Definisi Konseptual

Definisi konseptual adalah salah satu unsur penting yang memberikan definisi atau pengertian yang digunakan oleh peneliti dalam menjelaskan pembatasan pengertian antara konsep satu dengan yang lainnya. Berdasarkan beberapa penjelasan teori dari para ahli, maka penjelasan definisi konseptual dari peneliti adalah :

1. Hak asasi manusia bagi anak adalah seperangkat hak yang melekat dalam diri setiap anak sebagai manusia secara kodratnya dimana hak tersebut harus dipenuhi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang.
2. Perlindungan anak adalah usaha-usaha preventif yang dilakukan dengan tujuan untuk mewujudkan situasi dimana setiap anak dapat memperoleh haknya dengan semestinya dan menjamin kehidupan anak secara fisik , mental dan sosial.

3. Kota Layak Anak adalah salah satu upaya pemerintah dalam mewujudkan Indonesia Layak Anak dimana kebijakan tersebut bertujuan untuk menjamin dan memenuhi hak-hak dan perlindungan anak di tingkat daerah kabupaten/kota.

G. Definisi Operasional

Definisi Operasional adalah komponen-komponen penelitian yang berguna untuk membatasi variabel pengukuran untuk mencapai tujuan penelitian. Adapun definisi operasional dalam penelitian ini menggunakan teori kota layak anak dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia tahun 2018 dengan mengambil salah satu klaster yang terdiri dari beberapa indikator sebagai berikut :

1. Klaster Pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya
 - a. Persentase Wajib Belajar 12 tahun
 - Persentase anak putus sekolah
 - Angka partisipasi kasar dan angka partisipasi murni
 - Akses pemerataan pendidikan
 - b. Persentase Sekolah Ramah Anak (SRA)
 - Kebijakan sekolah ramah anak
 - Proses pembelajaran sekolah ramah anak
 - Sarana dan prasarana sekolah ramah anak
 - Sumber daya manusia sekolah ramah anak
 - Partisipasi anak

- Partisipasi orang tua, lembaga masyarakat, dunia usaha dan pihak lain

c. Pusat Kreatif Anak (PKA)

- Identitas Pusat Kreatif Anak
- Ketersediaan akses dan fasilitas dalam kegiatan Pusat Kreatif Anak
- Partisipasi anak

H. Metode Penelitian

Setelah penyusunan kerangka teori, langkah selanjutnya adalah menentukan metode penelitian yang akan digunakan. Metode penelitian dapat diartikan sebagai cara-cara yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian secara terencana dan urut guna memperoleh data melalui wawancara maupun observasi.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah penelitian *mix methods* yaitu penelitian dengan menggabungkan dua bentuk pendekatan dalam penelitian yaitu kualitatif dan kuantitatif. Penelitian campuran adalah penelitian yang mengkombinasikan antara penelitian kualitatif dengan penelitian kuantitatif (Creswell, 2010)). Sedangkan menurut (Sugiyono, 2017) *mix methods* adalah metode penelitian yang mengkombinasikan antara dua metode penelitian sekaligus, kualitatif dan kuantitatif dalam suatu kegiatan penelitian sehingga akan diperoleh data yang lebih valid, reliabel dan objektif. Strategi yang

digunakan dalam penelitian *mix methods* ini adalah strategi eksploratoris sekuensial dimana merupakan strategi peneliti pada tahap pertama mengumpulkan dan menganalisis data kualitatif kemudian mengumpulkan data kuantitatif dan menganalisis pada tahap kedua. Penelitian ini menggunakan bentuk penelitian deskriptif dengan membuat keterangan secara urut berdasarkan data dari lapangan berupa kalimat tulis atau lisan dari subjek yang diamati.

2. Data dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut yaitu :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari pemberi sumber data kepada pengumpul data (Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D, 2012). Data primer akan diperoleh dari pihak pertama, biasanya dilakukan dengan cara wawancara, jejak dan lain-lain (Arikunto S. , Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek, 2010). Jadi dapat disimpulkan bahwa data primer adalah sumber data yang diberikan secara langsung dari pihak pertama melalui wawancara. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara dan observasi dengan narasumber yang berkaitan dengan program Kota Layak Anak di Kota Yogyakarta dan Kota Magelang. Data primer

tersebut meliputi kewenangan dan tupoksi SKPD terkait program KLA, implementasi program KLA, evaluasi program KLA.

b. Data Sekunder

Menurut (Sugiyono, 2014) data sekunder ialah data yang didapatkan secara tidak langsung yang berasal dari buku, laporan, catatan ataupun dokumen lain yang berkaitan dengan penelitian. Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data-data yang berkaitan dengan program Kota Layak Anak yang berasal dari buku, jurnal dan dokumentasi. Data sekunder tersebut meliputi undang-undang tentang perlindungan anak, peraturan tentang pengembangan kota layak anak, laporan kinerja program kota layak anak.

3. Unit Analisis

Dalam buku (Suprayogo, 2001) unit analisis adalah suatu yang berkaitan dengan fokus atau komponen-komponen yang diteliti. Unit analisis dalam penelitian ini adalah pelaksana program Kota Layak Anak dalam klaster pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya di Kota Magelang dan Kota Yogyakarta.

4. Lingkup Penelitian

Lingkup penelitian ini adalah pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Magelang, Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Yogyakarta,

Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Magelang, SDN Giwangan, SDN Kemirirejo 3, SMPN 15 Yogyakarta dan SMPN 2 Magelang dalam menerapkan program Kota Layak Anak.

5. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi dan sampel penelitian dalam penelitian ini diperlukan untuk menentukan jumlah responden pada kuesioner. Populasi adalah sekelompok individu yang memiliki ciri-ciri khusus yang sama, sedangkan sampel adalah subkelompok dari populasi target yang direncanakan diteliti oleh peneliti (Creswell, 1994). Pada penelitian ini peneliti menggunakan 4 sekolah masing-masing terdiri dari 2 sekolah tingkat sekolah dasar dan 2 sekolah merupakan tingkat sekolah menengah pertama. Empat sekolah tersebut yaitu SDN Giwangan, SDN Kemirirejo 3, SMPN 15 Yogyakarta dan SMPN 2 Magelang yang merupakan populasi penelitian. Sedangkan untuk sampel penelitian, peneliti menggunakan sampel siswa satu kelas yaitu kelas 5 pada sekolah dasar dan kelas 8 pada sekolah menengah pertama. Pengambilan sampel bertujuan untuk menambah data pendukung indikator sekolah ramah anak dengan menggunakan teknik *purposive sampling* yang secara khusus berdasarkan tujuan penelitian, sehingga untuk jumlah sampel menyesuaikan.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Definisi wawancara ialah salah satu metode pengumpulan data yang melibatkan dua pihak atau lebih yang dilakukan secara langsung untuk memperoleh informasi dan gagasan melalui tanya jawab secara lisan sehingga mampu membangun substansi dari suatu subjek tertentu (Prastowo, 2016). Peneliti akan menemui langsung narasumber dan melakukan tanya jawab dengan aktor-aktor yang berkaitan dengan pelaksanaan program Kota Layak Anak di Kota Magelang dan Kota Yogyakarta. Narasumber yang diwawancarai oleh peneliti adalah sebagai berikut :

Tabel 1. 3 Narasumber Penelitian

No.	Narasumber Kota Yogyakarta	Narasumber Kota Magelang
1.	Fatmah Rosyati, S.IP	Yulis Hindarwati
2.	Drs. Aris Widodo	Drs. Danang Susilandono
3.	Mannarima	Hardianti
4.	Fajar Afrian, SE, M.Ec. Dev.	Yustinus Toni Tri Handoko, S.Sos.
5.	Siyam Mardini, M.Pd.	Diah Ratna Wulandari
6.	Hernani Linda Dwi Narimawati, S.Pd.	Diah
7.	Nur Alifah, S.Pd.	Hariyati
8.	Siti Arina Budiastuti	Indriyanti Sri Rejeki, S.Pd.
9.	Rimawati	Dra. Rahayu Widya wati

10.	Nur Bowo Budi Utomo	Tri Kusnandi, M.Pd.
11.	Santi	Teguh Hariyanto

b. Observasi

Observasi menurut Yusuf dalam (Muttaqin, 2017) merupakan salah satu teknik pengumpulan data dimana peneliti terjun langsung ke lapangan untuk melakukan pengamatan pada kegiatan yang diteliti. Pada penelitian ini peneliti akan terjun langsung untuk melihat kegiatan yang dilakukan dalam mewujudkan program Kota Layak Anak di Kota Magelang dan Kota Yogyakarta.

c. Dokumentasi

Dokumentasi menurut (Wasriah, 2009) adalah salah satu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan mengumpulkan beberapa dokumen yang dibutuhkan sebagai bahan informasi yang sesuai dengan permasalahan penelitian. Sedangkan (Sugiyono, 2009) menyatakan bahwa dokumentasi dapat berupa tulisan, gambar ataupun karya-karya monumental dari seseorang. Pada penelitian ini peneliti menggunakan beberapa bentuk data dokumentasi yaitu dokumen-dokumen dari hasil observasi dan wawancara berupa catatan, buku, foto, dan peraturan-peraturan.

d. Studi Literatur

Studi literatur yang dikemukakan oleh (Danial dan Wasriah, 2009) merupakan pengumpulan data dalam penelitian yang dilakukan

dengan pengumpulan sejumlah buku, jurnal, majalah yang berhubungan dengan masalah dan tujuan penelitian. Teknik ini penulis gunakan dalam memperoleh teori-teori yang relevan yang dapat digunakan oleh peneliti dalam menjawab permasalahan yang sedang diteliti. Studi literatur yang digunakan dalam penelitian ini dari jurnal dan buku.

e. Kuesioner

Kuesioner adalah suatu daftar yang berisikan rangkaian pertanyaan mengenai sesuatu masalah atau bidang yang akan diteliti ((Abu Achmadi, 2005). Menurut (Arikunto S. , 2006) kuesioner adalah sejumlah pertanyaan tertulis yang digunakan untuk memperoleh informasi dari responden tentang hal-hal yang ia ketahui. Dari pernyataan di atas kuesioner merupakan suatu daftar pertanyaan tertentu yang diberikan kepada sekelompok orang mengenai suatu masalah sehingga mendapatkan informasi tentang masalah tersebut. Kuesioner dalam penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran mengenai pendapat siswa sebagai responden sebagai sasaran dari program kota layak anak klaster pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya.

7. Teknik Analisa Data

Analisis data menurut (Moleong, 2004) adalah serangkaian alur mengorganisasikan dan mengolah data secara sistematis menjadi model, jenis, dan satuan penjelasan dasar sehingga bisa diperoleh tema

dan tempat dengan merumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Teknik analisa data dalam penelitian ini menggunakan NVIVO. Menurut Walsh (2003) dalam jurnal Desain Komunikasi Visual Nirmana (Amelia Sidik, 2011) menyatakan bahwa NVIVO adalah software yang bekerja seperti map-map dalam teknik analisa data kualitatif manual hanya saja map tersebut lebih cerdas. NVIVO merupakan software analisis data kualitatif yang dikembangkan oleh Qualitative Solution and Research (QSR) International.