

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.2 Latar Belakang**

Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak merupakan inisiatif yang diperkenalkan oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sejak tahun 2006. Kebijakan ini bertujuan untuk membangun sistem pembangunan yang berfokus pada hak anak, melalui kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa setiap kebijakan, kegiatan, dan program yang dilaksanakan secara menyeluruh dan berkelanjutan dapat menjamin pemenuhan hak-hak anak.

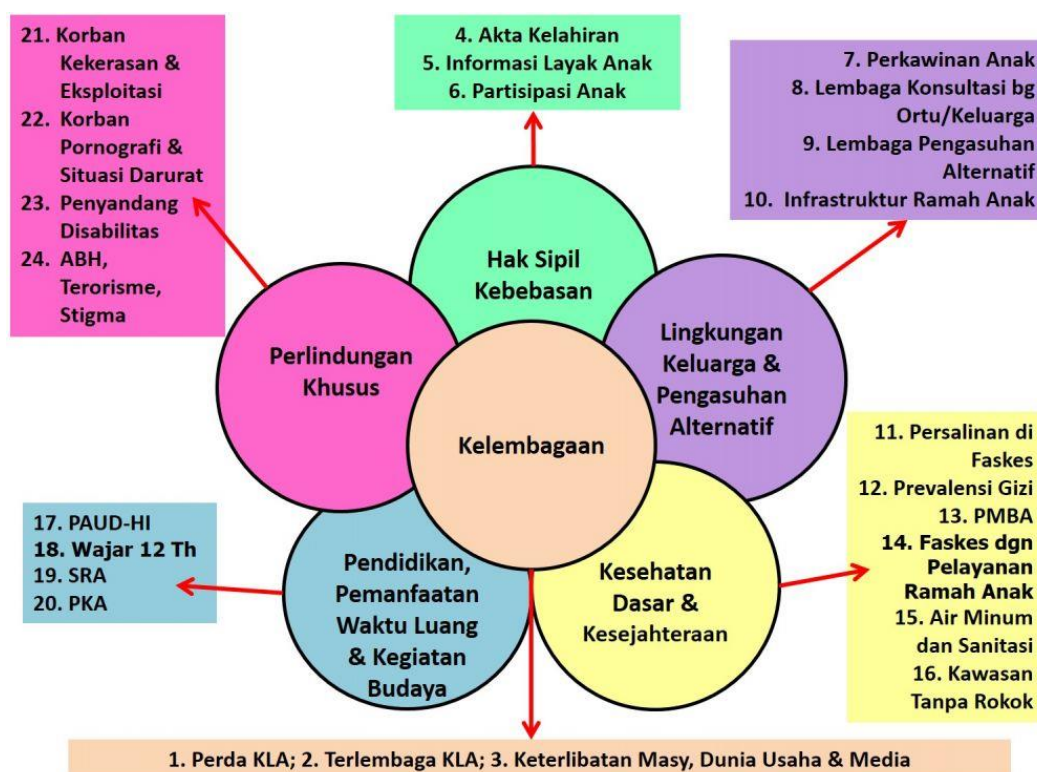
Adapun hal yang melatarbelakangi terciptanya kebijakan ini karena pada tanggal 20 September 1989 terbentuk sebuah kesepakatan yang bernama Konvensi Hak (KHA) tingkat internasional. Konvensi tersebut disahkan dalam Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan Konvensi Hak Anak yang berisi tentang penjaminan, pengakuan dan proteksi serta pemenuhan hak anak yang terbagi dalam empat golongan, yakni hak kelangsungan hidup, hak perlindungan, hak tumbuh kembang dan hak partisipasi. Selain itu, pada tanggal 10 Mei 2002 Indonesia telah ikut menandatangani World Fit for Children Declaration (WFC) atau yang bisa kita sebut sebagai deklarasi dunia layak anak pada sidang PBB ke 27 yang membahas khusus tentang anak (Patilima, 2017).

Penjelasan di atas semakin memperkuat bahwa permasalahan anak adalah suatu masalah yang penting untuk diselesaikan dan program Kota Layak Anak merupakan jalan keluar dari permasalahan pemenuhan hak anak. Secara umum Kota Layak Anak (KLA) bertujuan untuk mewujudkan pemenuhan hak dan perlindungan bagi anak sedangkan tujuan secara khusus, KLA diciptakan untuk

membangun insiatif di kalangan pemerintah di tingkat kabupaten/kota yang mengacu pada upaya implementasi Konvensi Hak Anak (KHA) (Rosalin dkk., 2014).

Mungkin bagi sebagian orang jika mendengar Kota Layak Anak yang terlintas difikirannya adalah kota yang terbebas dari anak jalanan dan anak terlantar. Namun jika di telusuri lebih dalam Kota Layak Anak tidak hanya berfokus pada dua hal tersebut karena banyak hal yang akan dibahas terkait masalah-masalah yang dihadapi oleh anak.

Menurut Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 12 Tahun 2011 Tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak menjelaskan bahwa untuk mengukur tingkat keberhasilan Kota layak Anak dapat dilihat melalui 24 Indikator yang dikelompokkan ke dalam 1 klaster kelembagaan dan 5 klaster hak-hak anak yang harus terpenuhi dari setiap Kab/Kota sebagaimana berikut ini:



**Gambar 1.1 : Indikator KLA**

Sebagai bentuk pengembangan Kota Layak Anak maka di bentuk tim khusus yang memiliki keterkaitan dengan kebijakan Kota Layak Anak yang disebut Gugus Tugas Kota Layak Anak. Gugus tugas tersebut terdiri dari berbagai macam wakil Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bertugas membidangi pemenuhan hak anak serta perlindungan anak, organisasi kemasyarakatan dan dunia usaha yang saling bekerjasama. Fungsi gugus tugas Kota Layak Anak memiliki peran yang sangat utuh dan cakupan yang sangat besar dalam mendukung dan mengkoordinasi seluruh personil yang terkait data mengenai anak dan kegiatan dukungan untuk mewujudkan Kota Layak Anak (Patilima, 2017).

Pada saat ini hal yang sering menjadi permasalahan dan hambatan dalam implementasi standar Kota Layak Anak di Kota Lhokseumawe terdapat pada hubungan antar personil dalam gugus tugas yang belum maksimal. Permasalahan yang membuat jalannya koordinasi terhambat, adanya unsur kepentingan dalam pemberian informasi dan dukungan mengenai kebijakan Kota Layak Anak juga sering dihadapi. Oleh karena itu, banyaknya pelibatan aktor baik sektor pemerintah maupun non pemerintah diperlukan proses collaborative governance yang baik antar aktor yang tergabung dalam gugus tugas KLA.

Ansell & Gash (2008) menjelaskan bahwa collaborative governance menjadi sebuah seni manajemen baru pada tata kelola pemerintahan yang membentuk majemuk pemangku kepentingan berkumpul dan bekerjasama pada forum yang sama untuk menghasilkan sebuah mufakat. Kunci dalam mewujudkan atau implementasi standar Kota Layak di Kota Lhokseumawe Anak dibutuhkan proses collaborative governance yang baik dan berhasil. Pada Kota Lhokseumawe sendiri meskipun pencapaian Kota Layak Anak selalu mengalami peningkatan di

setiap tahunnya, tetapi Kota Lhokseumawe belum dapat di katakan Kota yang terbebas dari permasalahan anak.

Untuk mendapatkan predikat Kota Layak Anak ada beberapa kriteria pemeringkatan penghargaan yang terdiri atas Pratama dengan bobot nilai (500-600), Madya (600-700), Nindya (700-800), Utama (800-9000, dan KLA (900-1000) hal ini telah ditentukan dalam petunjuk teknis pengisian evaluasi penyelenggaraan KLA (Kemen PPA, 2022). Peringkat Kota Layak Anak (KLA) di Indonesia dibagi menjadi beberapa kategori berdasarkan tingkat pemenuhan hak anak.

Berikut adalah penjelasan mengenai masing-masing kategori:

2. Kota Layak Anak Pratama: Merupakan kategori dasar di mana kota telah mulai memenuhi sebagian dari hak-hak anak. Indikator yang dinilai masih dalam tahap awal implementasi.
3. Kota Layak Anak Madya: Kategori ini menunjukkan bahwa kota telah melakukan upaya yang lebih baik dalam pemenuhan hak anak. Indikator yang dinilai sudah lebih banyak terpenuhi dibandingkan dengan kategori Pratama.
4. Kota Layak Anak Nindya: Kota di kategori ini menunjukkan komitmen yang kuat dalam pemenuhan hak anak. Indikator yang dinilai sudah banyak terpenuhi dengan kualitas yang baik.
5. Kota Layak Anak Utama: Kategori tertinggi yang menunjukkan bahwa kota telah memenuhi hampir semua hak anak dengan baik. Menjadi contoh bagi daerah lain dalam perlindungan dan pemenuhan hak anak.

6. 5.Kota Layak Anak: Istilah umum yang mencakup semua kota yang telah mendapatkan peringkat KLA, termasuk Pratama, Madya, Nindya, dan Utama.



**Gambar 1.2 Penyerahan penghargaan diserahkan oleh Menteri PPPA**

Jika kita lihat pada gambar diatas berita SERAMBINEWS.COM, LHOKSEUMAWE, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) Republik Indonesia setiap tahun melakukan evaluasi Kabupaten dan Kota serta memberikan penghargaan kepada kepala daerah yang telah menyelenggarakan kebijakan, program dan kegiatan dalam upaya pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak, melalui apresiasi Layak Anak. Setelah melalui proses verifikasi beberapa tahap tahun ini Kota Lhokseumawe dapat meraih penghargaan Kota Layak Anak dengan katagori Pramata. Penyerahan penghargaan diserahkan oleh Menteri PPPA I Gusti Ayu Bintang Puspayoga, SE, M.Si pada Kamis tanggal 29 Juli 2021 secara virtual.



**Gambar 1. 3 Lhokseumawe Dinobatkan Kota Layak Anak (KLA)**

Jika kita lihat pada gambar diatas Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA) menganugerahi Lhokseumawe sebagai Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) Tahun 2023, dengan Kategori KLA Madya, Sabtu ( 22/07/2023) malam. Rosnelly SKM selaku Ketua Tim Penggerak Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (TP PKK) Kota Lhokseumawe menyampaikan, penilaian KLA dilakukan dari berbagai aspek yaitu sarana dan prasarana untuk anak, kasus yang terjadi terhadap anak, program pengembangan bakat anak dan beberapa hal lainnya. Peninjauan dilakukan pada berbagai lokasi pelayanan mulai dari polres, sekolah, pusat kreatifitas anak, tempat bermain anak, puskesmas dan beberapa tempat lainnya.

Ini hasil dari kinerja seluruh jajaran Pemkot Lhokseumawe, instansi vertikal bersama masyarakat, yang telah bahu-membahu membantu mewujudkan predikat KLA. Rosnelly juga menuturkan, dirinya mendorong Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait untuk terus berinovasi memberikan kemudahan masyarakat mengakses berbagai hal mengenai anak. Penilaian ini harus menjadi motivasi dan pemicu, untuk memperbaiki kondisi sesuai acuan KLA terus berinovasi

memberikan kemudahan dalam akses dan pelayanan, semoga penghargaan ini menjadi inspirasi untuk kekuatan, dan mendorong semua untuk menjadikan Kota Lhokseumawe memang layak anak. Sementara itu, Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Lhokseumawe, Salahuddin menyampaikan, perolehan ini merupakan komitmen dan keseriusan dari Pj Walikota Lhokseumawe Dr. Drs. Imran, M.Si, MA.Cd dan pemangku kepentingan lainnya untuk memastikan terwujudnya pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak di wilayah tersebut. Alhamdulillah Kota Lhokseumawe sukses pertama dalam sejarah mendapatkan kategori Madya Kota Layak Anak, ujar Salahuddin, S.ST. MSM Kadis DP3AP2KB Kota Lhokseumawe.

Memang terdapat sebuah peningkatan di setiap tahunnya namun Kota Lhokseumawe belum benar-benar terbebas dari permasalahan anak. Permasalahan tersebut banyak disebabkan karena belum adanya koordinasi yang baik antar gugus tugas KLA serta kesadaran dari setiap aktor yang sering kali merasa bahwa permasalahan anak bukan permasalahan yang penting untuk diselesaikan secara bersama. Hal tersebut dibuktikan dari beberapa data berikut ini yang menunjukkan masih terdapat masalah dari setiap klaster yang ada di indikator Kota Layak Anak di Kota Lhokseumawe.

Pada Klaster Perlindungan Khusus salah satu yang menjadi masalah paling besar ialah pada masalah kekerasan dan penelantaran anak. Adapun jenis-jenis kasus kekerasan yang dialami adalah kekerasan fisik, psikis, seksual, eksploitasi, *trafficking*, penelantaran dan lainnya. Seperti pada data berikut ini:

**Tabel 1.1**  
**Rekap data kekerasan pada anak di lhokseumawe tahun 2016 – 2022**

No	Tahun	Jumlah Kasus	Korban Berdasarkan Umur	
			Anak	Dewasa
1	2016	11	12	2
2	2017	17	11	1
3	2018	11	8	4
4	2019	32	4	1
5	2020	35	13	62
6	2021	23	5	1
7	2022	28	13	15

Berdasarkan pemaparan data di atas menunjukkan bahwa masih terdapat banyak masalah yang berkaitan dengan pemenuhan hak dan perlindungan anak di Kota Lhokseumawe. Namun, yang menjadi sebuah pertanyaan apakah (anak) menjadi prioritas pembangunan dalam setiap daerah kabupaten/kota. Selama ini pemerintah daerah hanya sibuk memfokuskan pada pembangunan fisik, ekonomi dan citra politik tanpa memperhatikan kepentingan anak dan belum bisa mengurangi jumlah kekerasan seksual terhadap anak secara maksimal bahkan terus terjadi di setiap tahunnya.

Permasalahan anak seolah dikesampingkan serta tidak menjadi sebuah prioritas bersama. Hal tersebut menjadi salah satu kendala yang dihadapi dalam kerjasama mewujudkan pemenuhan indikator Kota/Kab Layak Anak di Kota Lhokseumawe. Dalam penelitian ini konsep *collaborative governance* digunakan untuk melihat apakah proses perwujudan Kota layak anak di Kota Lhokseumawe yang terfokus dilihat dari Kerjasama antar gugus tugas yang bergabung dari berbagai pemangku kepentingan berhasil dilakukan, Karena itu peneliti tertarik untuk mengkaji “***Collaborative governance dalam implementasi standar kota layak anak di Kota Lhokseumawe***”.



## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diurai di atas maka permasalahan penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Collaborative governance dalam implementasi standar kota layak anak di kota lhokseumawe ?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan Kerjasama antara pemerintah, masyarakat dan sektor swasta dalam implementasi standar kota layak anak dikota lhokseumawe?

## **1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas maka yang menjadi fokus penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis Collaborative governance dalam implementasi standar kota layak anak dikota lhokseumawe.
2. Mendeskripsikan faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan Kerjasama antara pemerintah, masyarakat dan sector swasta dalam implementasi standar kota layak anak dikota lhokseumawe.

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Dalam suatu penelitian tentulah ada beberapa tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Menganalisis efektivitas collaborative governance dalam memfasilitasi implementasi standar kota layak anak dikota lhokseumawe .
2. Menganalisis faktor pendorong serta faktor penghambat pelaksanaan kebijakan Kota Layak Anak dalam pemberian layanan dengan informasi dan edukasi di Kota Lhoksumawe.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

- a. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan informasi bagi berbagai pihak khususnya bagi Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Lhokseumawe dan Dinas terkait sebagai tolak ukur untuk meningkatkan implementasi standar kota layak anak ( KLA ) dan menjadi suatu gambaran mengenai efisiensi kolaborasi pemerintah dan masyarakat dalam standar kota layak anak di Kota Lhokseumawe.
- b. Sebagai bahan pustaka bagi pembaca dan peneliti lain untuk melakukan penelitian.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan arahan bagi kedua belah pihak meliputi pemerintah dan masyarakat setempat dalam menentukan konsep dan strategi terkait informasi dan edukasi kolaborasi dalam menunjang KLA dengan memanfaatkan potensi lokalitas yang ada. Hasil yang diharapkan dapat menjadi pedoman dalam meningkatkan fungsi KLA tersebut.

- a. Pihak Pemerintah

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan arahan bagi beberapa instansi pemerintahan, meliputi Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Dinas Sosial serta Dinas Pendidikan & Kebudayaan.

- b. Pihak Masyarakat Setempat

Konsep dan strategi yang dihasilkan dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi solusi dalam meningkatkan kolaborasi bagi masyarakat setempat dan pemerintah dengan memanfaatkan lokalitas yang ada seperti informasi dan edukasi.