

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Kota Layak Anak (KLA) ialah merupakan salah satu upaya perwujudan *Good Governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik. Berdasarkan (Peraturan Menteri Pemberdayaan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak), menjelaskan Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak, KLA ialah kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak.¹

Salah satu momen penting yang menguatkan komitmen bersama untuk mewujudkan sebuah dunia yang layak bagi anak sebagai wujud terpenuhinya hak anak adalah Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 10 Mei Tahun 2002 yang mengadopsi laporan *Ad Hoc* pada sesi untuk anak. Dokumen itulah kemudian dikenal dengan *A worl Fit For Children* (Dunia Yang Layak Bagi Anak) judul dokumen tersebut menunjukkan gaung puncak dari rangkaian upaya dunia untuk memberikan perhatian yang lebih khusus lagi upaya untuk menyiapkan generasi masa depan bumi. Kelangsungan umat manusia dan

¹ Nurul Annisa Dan Zikri Alhadi, S.IP, MA. 2019. *Evaluasi Pelaksanaan Kota Layak Anak Dalam Penyediaan Infrastruktur (Sarana Dan Prasarana) Rama Anak Di Kota Padang*. Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Vol. 2 No. 1 Maret 2019, Hlm 69

lebih khusus lagi upaya untuk menyiapkan generasi masa depan yang lebih baik melalui anak-anak yang hidup pada masa sekarang ini dan masa selanjutnya.²

Demikian juga bangsa Indonesia sudah selayaknya memberikan perhatian terhadap perlindungan anak karena amanat Pasal 28 b ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan bahwa: Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Lebih jauh Pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa: fakir miskin dan anak-anak terlantar di pelihara oleh negara. ketentuan kedua Pasal UUD NRI 1945 tersebut mengisaratkan bahwa negara bertanggung jawab terhadap kesejahteraan anak. Negara yang dimaksudkan disini bisa Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota bahkan sampai Pemerintah Desa/Kelurahan.³

Guna untuk mewujudkan UUD NRI 1945 tersebut di atas, Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak Anak sejak 5 September 1990. Hal ini merupakan komitmen Indonesia dalam menghormati dan memenuhi hak anak. Komitmen ini termuat dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang No. 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Perlindungan Anak)

Selanjutnya untuk operasionalnya pemerintah menugaskan Kepala Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Selanjutnya

² Ni Mad e Duwi Putri Kamayani. 2016. *Konsep-Konsep Yang Terkait Dengan Kota Layak Anak Di Kota Denpasar*, *Jurnal Udayana Mister Law Journal*. Hlm. 1

³ Tim Permata Press. 2011. *Uud 1945 Amandemen I, Ii, Iii Dan Iv*, Permata Press. Hlm 233

disingkat Kementerian PPPA) untuk mewujudkan perlindungan kepada anak Indonesia. Kementerian Indonesia mempunyai visi yaitu terwujudnya kesetaraan gender, dan misi adalah mewujudkan kebijakan yang responsif gender dan peduli anak untuk meningkatkan kualitas hidup dan perlindungan perempuan, serta memenuhi hak tumbuh kembang dan melindungi anak dari tindakan kekerasan. Sesuai dengan visi kementerian, tema perlindungan anak menjadi salah satu fokus kementerian saat ini dalam pelaksanaan program dan kegiatannya.

Dalam upaya perlindungan anak untuk menjamin, melindungi dan pemenuhan hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi maka salah satu kegiatan Kementerian PPPA dalam merespon isu gender terkait perempuan (ibu) dan anak adalah kegiatan pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak sesuai dengan yang tertuang pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No. 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (kemudian disingkat KLA)⁴

Anak sebagai tumpuhan harapan, memiliki banyak aspek dalam hidupnya yang saling terkait. Tidak dalam garis lurus, tapi sebuah lingkaran berlapis yang oleh Urie Bronfenbrenner (1917-2005) dinamakan lingkaran ekologi kehidupan anak. Lapisan pertama dimulai dari anak itu sendiri, sebagai pusat kehidupan dan yang memiliki hak dan tanggung jawab. Lapisan kedua adalah keluarga, dimana

⁴ Opcik. Ni Mad e Duwi Putri Kamayani. Hlm 5

anak pertama kali mengenal baik dan buruk. Lapisan berikutnya adalah masyarakat di lingkungan terdekat anak (sekolah, tetangga, teman sebaya, lingkungan keagamaan), dimana anak belajar mengenal norma sosial di sekelilingnya serta mempraktekan apa yang sudah dipelajarinya dari keluarga. lapisan keempat dan kelima berasal dari lingkungan yang lebih luas, yang tidak secara langsung bersentuhan dengan anak, namun memiliki pengaruh dalam kehidupannya, yaitu negara/pemerintah dan masyarakat internasional.

Lingkaran ekologi anak menegaskan pentingnya upaya pemenuhan hak anak dan perlindungan anak sebagai sebuah interaksi bersama semua orang. Undang-undang No 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, pasal 20 menyebutkan “Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga dan Orang Tua atau Wali berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak”. Secara spesifik tanggung jawab pemerintah daerah ditegaskan pada pasal 21 ayat (5) yang berkaitan dengan tanggung jawab dalam pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA).⁵

Disamping kebijakan pengembangan KLA maka kemudian diatur juga kembali pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak dalam sub pasal 5 ayat (1) setiap Kabupaten/Kota dapat dikategorikan KLA apabila telah memenuhi hak anak yang diatur dengan indikator KLA, indikator KLA sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi :

- a. penguatan kelembagaan

⁵ <https://www.gogle.com/wahanavisi>, diakses tgl 26 februari 2021

b. klaster hak anak.⁶

Kota Layak Anak adalah kota yang mampu merancang, menetapkan serta menjalankan seluruh program pembangunan dengan berorientasi pada hak dan kewajiban anak. Hal ini dimaksud agar anak dapat tumbuh dan berkembang dengan baik. Kriteria anak disini adalah semua warga negara sejak ia berada didalam kandungang hingga usia 18 tahun. Kesemuanya sangat penting direncanakan, mengingat belum ada kota di Indonesia yang sudah mencerminkan konsep Kota Layak Anak. Terkait perencanaan sebuah kota, diperlukan partisipasi dari anak-anak agar perencanaan konsep “Kota Layak Anak” dapat mengakomodasi kebutuhan anak dengan baik. Partisipasi anak dalam perencanaan kota telah berkembang di setiap kota yang ada di Indonesia.

Dalam penelitian ini dari indikator yang sebagaimana diatur dalam Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak No 12 Tahun 2011 Tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak penulis hanya akan mengkaji dan meneliti dalam pasal 12 Indikator KLA untuk Klaster Perlindungan Khusus yaitu dalam poin b. Presentase Kasus Anak Berhadapan Dengan Hukum (ABH) sYang Diselesaikan Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*); dan poin d. Yaitu Presentase Anak Yang Dibebaskan Dari Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Anak.⁷

Dalam Peraturan Daerah Kota Ternate No 1 tahun 2019 tentang Kota Layak Anak yang mengatur juga tentang Kebijakan pengembangan KLA dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip yang meliputi: non-diskriminasi, tata

⁶ Peraturan menteri negara pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak RI No 12 Tahun tentang indikator Kabupaten/Kota layak Anak pasal 5 ayat (1)

⁷ <https://www.gogle.com/search> kota layak anak, diakses tgl 26 februari 2021

pemerintahan yang baik, kepentingan terbaik bagi anak, hak untuk hidup, kelangsungan hidup, perkembangan anak dan penghargaan terhadap pandangan anak. Pengaturan KLA dalam Peraturan Daerah ini bertujuan: Mewujudkan komitmen bersama antara Pemerintah Daerah dengan orang tua, keluarga, masyarakat, organisasi masyarakat, dan dunia usaha dalam upaya mewujudkan pembangunan yang peduli terhadap anak, kebutuhan dan kepentingan terbaik bagi anak. Mengintegrasikan potensi sumberdaya manusia, keuangan, sarana, prasarana, metode dan teknologi yang ada pada Pemerintah Daerah, masyarakat, organisasi masyarakat dan dunia usaha dalam memenuhi hak-hak anak. Mengimplementasikan KLA melalui perumusan strategi dalam perencanaan pembangunan daerah secara menyeluruh dan berkelanjutan sesuai dengan Indikator KLA dan sebagai dasar bagi perangkat daerah dalam menentukan dan melaksanakan kebijakan yang berkaitan dengan hak anak.

Berdasarkan pernyataan pasal diatas sudah jelas bahwasanya pemerintah kota Ternate belum mampu untuk mengembangkan KLA, apalagi dikota Ternate saat ini belum memiliki Taman Anak.⁸

Ketua Komisi Nasional Perlindungan Anak, berpendapat kota ternate belum layak masuk kategori sebagai Kota Layak Anak. Pasalnya, untuk menjadi suatu kota sebagai kota layak anak, ada 31 indikator yang harus di penuhi. Untuk kota Ternate belum memenuhi syarat-syarat itu, mentalitas warga masyarakat juga berpengaruh. Jika predikat kota layak anak dikejar hanya sekedar prestasi tanpa implementasi itu sama halnya kota atau provinsi tersebut tidak layak

⁸ Peraturan daerah kota ternate no 1 tahun 2019 tentang kota layak anak hlm 7-9

dikatakan kota layak anak. Sebab kota layak anak harus memenuhi 31 indikator yang diantaranya sudah tidak ada lagi anak yang diperkerjakan, anak yang tidak ada pengakuan negara seperti akte kelahiran, anak yang terlantar dan anak yang karena kekerasan seksual.⁹

Sepanjang bulan Januari hingga Juli 2020, terdapat 69 kasus kekerasan terhadap anak perempuan dan anak di Provinsi Maluku Utara. Data tersebut bersumber dari sistem informasi online perlindungan perempuan dan anak. “sampai dengan Juli kurang lebih 69 kasus”, perkataan kepala dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Kota Ternate merupakan daerah paling banyak dilaporkan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. “untuk kasus anak perempuan, 32 anak perempuan dan 4 kasus anak laki-laki. Dan ini yang mendominasi adalah kasus kekerasan seksual.¹⁰

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis merasa tertarik untuk mengetahui lebih jauh dalam memahami melalui penelitian judul tentang : *Efektivitas Penerapan Peraturan Daerah No 1 Tahun 2019 tentang Kota Layak Anak di Kota Ternate.*

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas penerapan perda no 1 tahun 2019 tentang kota layak anak di kota Ternate ?
2. Bagaimana kebijakan pemerintah kota Ternate mengatasi kendala penerapan perda tentang kota layak anak di kota Ternate?

⁹ [https:// Posko malut.com/terate-belum-masuk-kategori-kota-layak-anak](https://posko.malut.com/terate-belum-masuk-kategori-kota-layak-anak), diakses tgl 28 februari 2021

¹⁰ <https://nasional.kompas.com> diakses tgl kamis 8 Juli 2021

C. Tujuan penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui efektivitas penerapan perda no 1 tahun 2019 tentang kota layak anak di kota Ternate
2. Untuk mengetahui bagaimana pemerintah kota menghadapi kendala penerapan perda tentang kota layak anak di kota Ternate

D. Manfaat penelitian

Penelitian ini di harapkan mampu menghadapi kendala penerapan perda tentang kota layak anak di kota Ternate serta memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan secara teoritis, sumbangan referensi bagi kepentingan yang bersifat akademis terutama untuk melengkapi kepustakaan Fakultas Hukum Unkhair Ternate, khususnya pada bagian hukum Tata Negara

2. Manfaat Praktis:

Penelitian ini diharapkan mempunyai nilai kemanfaatan dan untuk menjadi bahan masukan pemerintah kota Ternate dan khususnya masyarakat kota Ternate