

BAB I

PEDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Anak merupakan potensi yang sangat penting, generasi penerus masa depan bangsa, penentu kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia yang akan menjadi pilar utama pembangunan nasional, sehingga perlu ditingkatkan kualitasnya dan mendapatkan perlindungan secara sungguh-sungguh dari semua elemen masyarakat. Sumber Daya Manusia yang berkualitas tidak dapat lahir secara alamiah, bila anak dibiarkan tumbuh dan berkembang tanpa perlindungan, maka mereka akan menjadi beban pembangunan karena akan menjadi generasi yang lemah, tidak produktif dan tidak kreatif.

Disisi lain anak-anak tersebut belum mempunyai kemampuan untuk melengkapi serta mengembangkan diri mereka, melaksanakan hak dan kewajibannya sebagai warga negara yang mampu bertanggung jawab dan bermanfaat bagi sesama. Perlu adanya kesadaran yang tinggi untuk menciptakan lingkungan yang peduli dan responsif terhadap kepentingan dan kebutuhan anak.

Negara Kesatuan Republik Indonesia pun menjamin atas kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan Hak Asasi Manusia (HAM), sehingga untuk mampu memikul tanggung jawab tersebut, maka anak-anak perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.

Menteri Sosial Khofifah Indar Parawansa berdasarkan data Pusat Data dan Informasi (Pusdatin) Kemensos (dalam Komisi Perlindungan Anak Indonesia, 2015) mengungkapkan, dari 4,1 juta anak bermasalah itu, 5.900 anak menjadi korban kekerasan, 34.000 di antaranya anak jalanan, 3.600 anak berhadapan dengan hukum (ABH). Namun menurut Menteri Pemberdayaan Perempuan dan

Perlindungan Anak (PPPA) Yohanna Susana Yembise, jumlah anak bermasalah bisa jauh lebih besar karena belum semua terungkap.

Fakta tersebut memberikan gambaran bahwa perlindungan terhadap anak sangat diperlukan, setiap anak juga mempunyai hak. Hak yang dimaksud adalah hak untuk tumbuh dan berkembang, hak untuk mendapatkan kasih sayang dari orang tua dan lingkungan sekitar, hak untuk mendapatkan pendidikan dan kesehatan serta hak-hak yang lainnya. Selain itu anak juga mempunyai hak untuk mengenali lingkungan sekitarnya baik di Kota, Desa ataupun ditempat lain.

Sebagai upaya untuk memberikan perlindungan terhadap anak dan pemenuhan hak-hak anak, pemerintah Indonesia mulai melaksanakan program Kabupaten/Kota Layak Anak atau biasa disebut KLA. Kota Layak Anak (KLA) merupakan istilah yang di perkenalkan pertama kali oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan tahun 2005 melalui Kebijakan Kota Layak Anak. Menurut Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak mendefinisikan bahwa

Kabupaten/Kota Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA adalah kabupaten/kota yang mempunyai sistem 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 menjamin terpenuhinya hak anak.

Selanjutnya, Riggio (2002, hlm. 45) mengemukakan bahwa “Kota Layak Anak (KLA) adalah Kabupaten/Kota yang mempunyai sistem 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 menjamin terpenuhinya hak anak.”

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa Kota Layak Anak (KLA) merupakan Kabupaten/Kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak dan di dalamnya terdapat jaminan untuk perlindungan terhadap anak.

Lynch (dalam jurnal Hamudy, 2015, hlm. 149) menjelaskan mengenai Kota Layak Anak (KLA) atau yang dalam bahasa Inggris diistilahkan dengan *Child-*

Friendly City (CFC) awalnya diperkenalkan oleh United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO) melalui program yang dinamakan *Growing Up City*. Kegiatan ini sendiri diujicobakan di empat negara terpilih, yaitu Argentina, Australia, Mexico dan Polandia. Tujuannya adalah mengetahui bagaimana sekelompok anak-anak usia belasan tahun menggunakan dan menilai lingkungan keruangan (*spatial environment*) sekitarnya. Selanjutnya, konsep *Child-Friendly City* (CFC) diperkenalkan oleh United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF) dengan tujuan menciptakan suatu kondisi yang menginspirasi hak-hak anak melalui tujuan, kebijakan, program-program dan struktur pemerintahan lokal.

Kebijakan sebagai salah satu elemen penting dalam sistem pemerintahan, yang didalamnya meliputi tujuan, program dan nilai-nilai yang menyangkut kepentingan masyarakat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Laswell (dalam Haryani, 2010, hlm. 7) kebijakan publik yaitu “... *a projected program of goals, values and practices.*” Konsep kebijakan publik yang dipaparkan oleh Laswell memberikan pemahaman kepada kita bahwa dasar dari kebijakan publik adalah langkah-langkah untuk tercapainya sebuah tujuan. Maka dari itu kebijakan publik sangat erat kaitannya dengan pengambilan keputusan.

Kota Bandung turut mendorong untuk mensukseskan dunia yang layak bagi anak. Wali Kota Bandung M. Ridwan Kamil (dalam Portal Bandung, 2017) memaparkan berbagai kebijakan Kota Bandung yang ditunjukkan untuk menghadirkan dunia yang nyaman bagi anak. Kebijakan tersebut mencakup 6 klaster tumbuh kembang anak, yakni klaster kelembagaan, klaster hak sipil dan kebebasan, klaster lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, klaster kesehatan dasar dan kesejahteraan, klaster pendidikan pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya, serta klaster perlindungan khusus. Pada klaster hak sipil dan kebebasan, Pemerintah Kota Bandung memiliki program dalam upaya mendukung Kota Bandung menjadi Kota Layak Anak (KLA) dengan menerbitkan Akta Kelahiran dan Kartu Identitas Anak (KIA) melalui sistem jemput bola.

Akta kelahiran merupakan salah satu dokumen resmi kependudukan yang merupakan hasil pencatatan identitas terhadap peristiwa kelahiran. Akta kelahiran

mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang menyangkut identitas diri dan status kewarganegaraan (dalam Hukum *Online*, 2016). Hal ini ditegaskan pula dalam pasal 27 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, yang menyebutkan bahwa akta kelahiran merupakan identitas diri yang harus diberikan sejak anak dilahirkan. Tanpa adanya akta kelahiran, seorang anak tidak dapat memperoleh hak-hak dasarnya sebagai warga Negara, yaitu mendapatkan perlindungan.

Berbagai peraturan yang berkaitan dengan perlindungan hak atas identitas anak, diantaranya adalah Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 serta Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan anak. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28B ayat 2 menyebutkan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Kemudian dalam Pasal 52 ayat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia disebutkan bahwa (1) setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan Negara. Dan dalam ayat (2) disebutkan bahwa hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan. Sementara dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak disebutkan bahwa setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik, pelibatan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam kerusuhan sosial, pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan, serta pelibatan dalam peperangan dan kejahatan seksual.

Beberapa peraturan di atas menegaskan bahwa negara berkewajiban untuk memberikan perlindungan bagi setiap warga negaranya, dengan syarat bahwa setiap warga negara memiliki identitas diri, yaitu akta kelahiran. Namun, hingga saat ini, pentingnya kepemilikan akta kelahiran tersebut belum diimbangi dengan jumlah kepemilikan akta kelahiran penduduk di Indonesia. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (dalam Republika, 2017) memaparkan sebanyak 74,46 persen penduduk berusia 0-5 tahun telah memiliki akta kelahiran, 82,98 persen penduduk berusia 6-11 tahun yang memiliki akta kelahiran dan 82,82

persen pendudukan berusia 12-17 tahun yang memiliki akta kelahiran. Sementara sebanyak 18,27 juta anak Indonesia dari total penduduk Indonesia berusia 0-17 tahun tidak memiliki akta kelahiran. Secara *dejure* 21,97 persen anak Indonesia tersebut tidak diakui keberadaannya oleh negara. Kondisi demikian mengharuskan pemerintah melakukan upaya peningkatan jumlah kepemilikan akta kelahiran di Indonesia. Pemerintah Kota ataupun Daerah dapat melakukan berbagai inovasi pelayanan akta kelahiran.

Salah satu daerah yang telah berinovasi dalam hal pelayanan akta kelahiran adalah Kota Bandung. Wulandari dan Yunni (2017) menjelaskan mengenai jumlah kepemilikan akta kelahiran yang baru mencapai 73,4 persen pada Mei 2016, Pemerintah Kota Bandung harus menentukan strategi agar cakupan penerbitan kutipan akta kelahiran seperti yang diamanahkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 69 Tahun 2012 tentang Standar Pelayanan Minimal, yaitu 90 persen di tahun 2020 dapat tercapai. Pemerintah Kota Bandung melalui Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) membuat inovasi pelayanan kepemilikan akta kelahiran salah satunya melalui program Memberikan Pelayanan Keliling (Mepeling) sebagai inovasi Pemerintah Kota Bandung dalam mewujudkan Bandung sebagai Kota Layak Anak.

Program Memberikan Pelayanan Keliling (Mepeling) merupakan inovasi untuk memberikan pelayanan dengan sistem jemput bola kepada masyarakat dengan berkeliling ke tempat-tempat yang telah ditentukan seperti kecamatan-kecamatan, sekolah-sekolah ataupun tempat-tempat umum di wilayah Kota Bandung dengan menggunakan mobil sebagai sarana pelaksanaannya. Program Memberikan Pelayanan Keliling (Mepeling) tersebut sebagai bentuk kewajiban negara kepada masyarakat, maka perlu melakukan upaya jemput bola dan mengumpulkan data. Khususnya dalam memberi perlindungan dan pengakuan terhadap status hukum anak yang baru lahir.

Berangkat dari ketertarikan yang didukung dengan pemahaman mendalam yang diuraikan di atas, maka peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian, dengan judul: “Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Dalam Pemenuhan Hak Sipil Anak Melalui Pelayanan Akta Kelahiran Jemput Bola”.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Dari latar belakang di atas, maka penulis merumuskan satu masalah pokok dalam penelitian ini yaitu, “Bagaimana implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola?”

Berdasarkan masalah pokok tersebut, untuk mempermudah pembahasan penelitian, penulis menjabarkan masalah pokok ke dalam beberapa sub masalah sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana perencanaan implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola?
- 1.2.2 Bagaimana pelaksanaan implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola?
- 1.2.3 Bagaimana hambatan dan upaya pemerintah Kota Bandung dalam menghadapi tantangan implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum untuk menganalisis implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola. sedangkan secara khusus peneliti ini bertujuan untuk:

- 1.3.1 Mengetahui perencanaan implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola.
- 1.3.2 Mengetahui pelaksanaan implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola.
- 1.3.3 Mengetahui hambatan dan upaya pemerintah kota bandung dalam menghadapi tantangan implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Dari Segi Teoritis

Penelitian ini dapat memberikan informasi tentang sejauh mana implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola.

Kebijakan publik sangat erat kaitannya dengan Pendidikan kewarganegaraan terutama dalam hal memecahkan masalah serta aktif dalam pembuatan keputusan, melalui peran aktif warga negara dalam pemecahan masalah serta pembuatan keputusan dikaji secara mendalam dalam kebijakan publik, akan membantu juga dalam tujuan umum pendidikan kewarganegaraan dalam upaya menjadikan warga negara yang baik. Sementara itu, Bestari (dalam *civicus* 2009, hlm. 5) mengemukakan bahwa

Sebagai bahan kajian pengembangan materi, pemerintah daerah mesti diperhatikan karena paling dekat dengan siswa dan guru. Oleh karena itu, hal yang menyangkut pemerintah daerah berkenaan dengan berbagai tetang kebijakan yaitu suatu keputusan organisasi untuk mengatasi permasalahan dalam tujuan tertentu.

Pandangan Bestari diatas menegaskan bahwa materi kebijakan publik sangat berkaitan dengan pembelajaran Pendidikan Kewarganegaraan, khususnya dalam hal mengatasi permasalahan untuk mencapai tujuan tertentu.

1.4.2 Dari Segi Praktis

Penelitian ini dilaksanakan menggunakan metode studi kasus ke lapangan sehingga penulis bisa mendapatkan pengalaman secara langsung di lapangan mengenai implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola. peneliti ini diharapkan mampu memberikan pengalaman empiris kepada penulis tentang kondisi *real* mengenai bagaimana implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola, serta dapat memberikan kritik dan saran yang membangun terhadap implementasi kebijakan Kota Layak Anak (KLA) dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola tersebut berdasarkan pengalaman di lapangan.

Selanjutnya penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak pembuat dan pelaksana pembangunan Kota Layak Anak di Kota Bandung sebagai bahan evaluasi untuk kemudian diadakan tindak lanjut berupa peninjauan kembali hasil dari program tersebut.

1.4.3 Dari Segi Kebijakan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan informasi baru mengenai implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola kepada seluruh elemen yang ada di Kota Bandung. selanjutnya, penelitian ini pula diharapkan dapat memberikan pemikiran dan analisisnya untuk menanamkan kesadaran, bahwa pemerintah dan masyarakat di Kota Bandung memiliki kewajiban yang sama untuk menjadikan Kota Bandung menjadi Kota Layak Anak.

1.4.4 Dari Segi Isu atau Aksi Sosial

Manfaat yang diharapkan dari segi isu atau aksi social yakni dengan dikajinya implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam pemenuhan hak sipil anak melalui pelayanan akta kelahiran jemput bola pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak dapat menjadikan masyarakat sadar akan pentingnya pembuatan akta kelahiran karena akta kelahiran mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang menyangkut identitas diri dan status kewarganegaraan tanpa adanya akta kelahiran, seorang anak tidak dapat memperoleh hak-hak dasarnya sebagai warga Negara.

1.5 Struktur Organisasi Skripsi

Struktur organisasi skripsi dalam penyusunan ini meliputi lima bab, antara lain :

BAB I: Pendahuluan

Sebagai bab pembuka dalam sebuah skripsi, pada bab ini diuraikan tentang latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan stuktur organisasi skripsi.

BAB II: Kajian Pustaka

Dalam bab ini teori-teori yang mendukung, pendapat-pendapat para ahli serta hasil dari penelitian-penelitian terdahulu dijadikan penulis sebagai bahan kajian guna memberikan landasan yang kuat akan urgensi penelitian yang diteliti.

BAB III: Metode penelitian

Sebagai karya ilmiah, tentunya harus menggunakan pendekatan-pendekatan, metode dan lain sebagainya dalam mencari, mengumpulkan dan menganalisa data yang didapat agar dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan tidak asal-asalan sehingga penelitian yang dituangkan dalam karya ilmiah berbentuk skripsi ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan serta masukan dalam merencanakan kebijakan. Pada bab ini berisi tentang rincian mengenai lokasi dan subjek penelitian, metode penelitian, desain penelitian, definisi operasional, instrumen penelitian, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data.

BAB IV: Temuan dan Pembahasan

Pada bab ini penulis melakukan analisis temuan data dan membahasnya dengan teori-teori yang ada serta data-data yang mendukung, dengan langkah tersebut akan terlihat masalah-masalah yang diteliti serta pemecahan masalahnya.

BAB V: Simpulan, Implikasi, dan Rekomendasi

Sebagai bagian terakhir dalam karya ilmiah skripsi, pada bab ini Penulis memberikan simpulan, memaparkan implikasi dan menyajikan rekomendasi kepada pihak-pihak terkait sebagai dari hasil penelitian terhadap permasalahan yang telah diidentifikasi dan dikaji dalam penelitian ini dan penulis berharap dengan adanya penelitian ini dapat memberikan manfaat setidaknya bagi penulis sendiri dan umumnya bagi masyarakat.