

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan amanah dari tuhan yang mempunyai hak dimana harus selalu kita jaga karena dalam dirinya terdapat harkat, martabat seorang manusia yang dijunjung tinggi. Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2002 Pasal 1 Tentang Perlindungan Anak, anak sendiri didefinisikan seseorang yang masih berada dalam usia dibawah 18 tahun juga anak yang didalam kandungan¹. Selain itu dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara anak merupakan generasi penerus yang harus selalu dilindungi semua haknya supaya bisa menjadi penerus yang membawa perubahan yang lebih baik untuk kedepannya. Menurut UUD 1945 pada pasal 28B dinyatakan semua anak memiliki hak terhadap keberlangsungan dalam hidup, tumbuh dan berkembang lalu juga memiliki hak atas perlindungan dari segala bentuk yang berkaitan dengan kekerasan dan diskriminasi.

Upaya dalam pemenuhan dan perlindungan terhadap hak setiap anak perlu dijadikan perhatian seluruh pihak dan direalisasikan melalui upaya bersama pemangku kepentingan dan masyarakat. Dimana saat ini masih tinggi temuan kekerasan serta pelanggaran hak yang dimiliki anak terjadi di Indonesia. Pada tahun 2021 KPAI mencatat terdapat 2982 kasus mengenai pelanggaran perlindungan khusus, dengan rinciannya yaitu paling banyak sebesar 1.183 kasus terkait korban kekerasan fisik/psikis, 859 kasus terkait anak menjadi korban

¹ Undang-undang no 23 tahun 2002

kejahatan seksual, 345 kasus temuan anak menjadi korban pornografi dan *cybercrime*, 175 kasus anak menjadi korban penelantaran, 147 kasus anak korban eksploitasi ekonomi dan seksual, serta 126 permasalahan anak yang berhadapan dengan hukum sebagai pelaku. Selain itu KPAI juga mencatat ada 2.971 kasus pelanggaran pemenuhan hak anak. Dimana rinciannya yaitu pelanggaran dari lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif berada pada urutan paling banyak yakni 2.281 kasus, pada kluster Pendidikan-pemanfaatan waktu luang, kegiatan budaya, dan agama sebanyak 142 kasus. Pelanggaran kluster kesehatan dasar dan kesejahteraan sebanyak 197 kasus, pelanggaran hak sipil dan kebebasan mencapai 81 kasus.²

Kota Padang sendiri jumlah kekerasan terhadap anak juga meningkat dari beberapa tahun belakang. Berdasarkan data dari DP3AP2KB kota Padang dari tahun 2019-2021 terdapat peningkatan sebagai berikut³:

Tabel 1.1
Rekapitulasi Kasus Kekerasan Terhadap Anak 2019-2021

Tahun	Jenis Kekerasan						Jumlah
	KD RT	Fisik	Psikis	Seksual	Penelantaran	Eksplorasi	
2019	3	1	10	23	3	1	41
2020	2	3	8	20	1	1	35
2021	5	1	18	22	7	0	53

Sumber: Dokumen Rekapitulasi Kasus Kekerasan Terhadap Anak, DP3AP2KB Kota Padang

² “Kasus Kekerasan Anak Paling Marak Di Indonesia Pada 2021,” diakses pada 18 januari, 2023, <https://dataindonesia.id/ragam/detail/kasus-kekerasan-anak-paling-marak-di-indonesia-pada-2021>.

³ Dokumen DP3AP2KB kota Padang, 2022

Berdasarkan data tersebut diketahui bahwa ditahun 2021 ditemukan 53 kasus anak yang mendapat kekerasan dilaporkan. Hal ini meningkat 18 kasus terlapor dari tahun sebelumnya yang berjumlah 35 kasus. Belum lagi terdapat lebih banyak kasus yang tidak terlapor tentu hal ini perlu menjadi perhatian dari segala sektor dalam mengatasi ini.

Melihat masih tingginya kasus pelanggaran terkait hak anak tersebut dan masih banyak yang belum terekspos yang dimana seharusnya anak sendiri ialah penerus yang sangat menentukan masa depan bangsa ini adalah kenyataan yang memperhatikan. Maka dari permasalahan tersebut sebuah program KLA bisa menjadi solusi dalam rangka pemenuhan hak anak yang dilanggar dan tidak terpenuhi pada daerah di Indonesia.

Istilah Kota Layak Anak dikenalkan melalui kebijakan KLA oleh kementerian pada tahun 2005. Dimana sebelum dikenalkan sudah diadakan beberapa kali pertemuan yaitu pertamakali lokakarya yang diadakan pada 14 mei 2004 yang diadakan oleh beberapa Yayasan terkait seperti Yayasan Pelangi dan YKAI (Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia) serta mendapat dukungan Kementerian Pemberdayaan Perempuan. Lalu berlanjut pada kegiatan yang diselenggarakan pada 12 oktober 2004. YKAI Bersama Universitas BINUS (Bina Nusantara) berupa seminar nasional KLA. Kemudian, kegiatan berlanjut dengan diadakannya diskusi maupun lobi kepada pihak kementerian. Kegiatan tersebut menghasilkan kebijakan kota ramah anak dalam suatu perencanaan program

dimana diadakannya rapat koordinasi pada desember 2005 di kota bogor dalam rangka pengembangan kota ramah anak tersebut.⁴

Perubahan konsep KLA yang awalnya kota ramah anak tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor 02 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak lalu direvisi melalui Permen PPA Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak. sejauh ini Kementerian PPPA telah mengeluarkan beberapa aturan terkait KLA, yaitu sebagai berikut:

- 1) Permen PPPA Nomor 11 Tahun 2011 Mengenai Kebijakan Pengembangan Kabupaten/KLA;
- 2) Permen PPPA Nomor 12 Tahun 2011 Terkait Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak;
- 3) Permen PPPA Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Panduan Mengembangkan Kabupaten/Kota Layak Anak; dan
- 4) Permen PPPA Nomor 14 Tahun 2011 Terkait Panduan dalam Mengevaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak.

Kota Layak Anak yang kedepannya disebut KLA sendiri yaitu kota yang memiliki suatu basis sistem hak anak dengan mengintegrasikan komitmen dan sumber daya yang tersedia dari pemerintah masyarakat serta dunia usaha, yang direncana secara menyeluruh serta berkelanjutan dalam peraturan, program-

⁴ Patalima, Hamid. Kabupaten KLA. Jurnal kriminologi Vol 13 No 1. 2018. Hlm 50-51

program dan kegiatan untuk terjaminnya pemenuhan hak dan perlindungan anak⁵.

Terdapat beberapa prinsip dalam pengembangan KLA yaitu:

- a) Tidak ada diskriminasi;
- b) Kepentingan yang Terbaik bagi anak;
- c) Hak untuk hidup, memperoleh kelangsungan hidup, serta perkembangan;
- d) Memberikan penghargaan terhadap pendapat anak; serta
- e) Tata kelola pemerintahan yang baik.

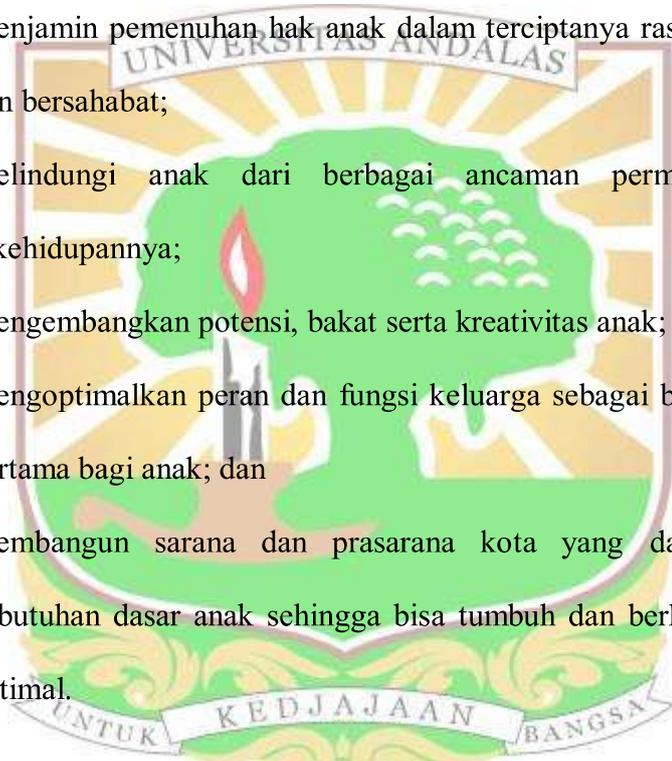
Upaya dalam pengembangan KLA di Kota Padang sendiri diawali dengan terpilihnya 10 kota diseluruh Indonesia sebagai Pilot Project dalam usaha pengembangan KLA pada tahun 2007 oleh Kemen PP dimana Kota Padang Termasuk didalamnya. Tahapan upaya pengembangan KLA sendiri pada Kota Padang dimulai dari tahapan: menyatukan komitmen aparatur, masyarakat serta dunia usaha, membentuk gugus tugas, mengumpulkan data dasar, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi, serta pelaporan.

Sebelumnya dalam upaya mewujudkan Kota Padang menjadi KLA pemerintah Kota Padang telah memiliki Perda Nomor 2 tahun 2012 terkait Pembinaan serta Perlindungan Anak. Lalu dalam rangka menyempurnakannya akhirnya pada tahun 2019 Kota Padang mengeluarkan Perda Kota Padang Nomor 12 Tahun 2019 Tentang KLA yang merupakan turunan dari Permen PPPA Nomor 12 tahun 2012.

⁵ Rosalin, Lenny, et.al.2016. Bahan Adokasi Kebijakan KLA. Jakarta: Deputi Bidang Tumbuh Kembang Anak, kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Hlm: 1

Penyelenggaraan KLA berdasarkan Pasal 2 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 12 Tahun 2019 Memiliki tujuan:⁶

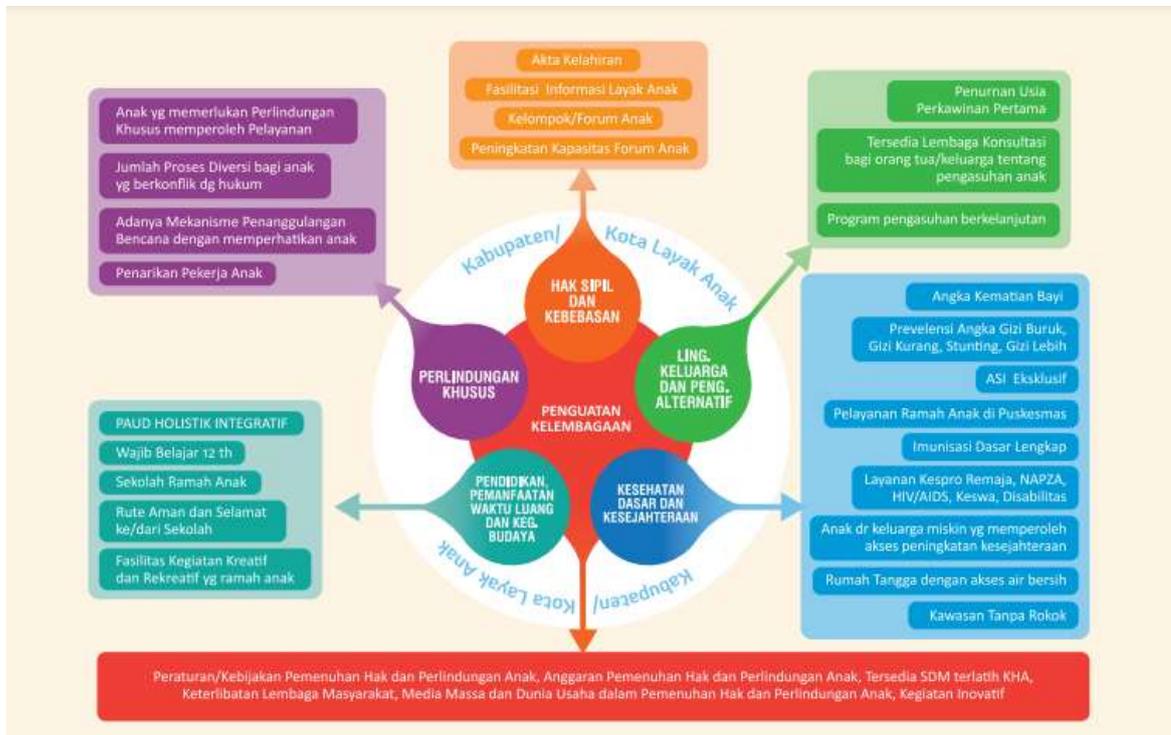
- a. Menjamin dalam pemenuhan hak anak sehingga bisa hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat martabat kemanusiaan, demi bisa mewujudkan anak yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera;
- b. Menjamin pemenuhan hak anak dalam terciptanya rasa aman, ramah, dan bersahabat;
- c. Melindungi anak dari berbagai ancaman permasalahan sosial dikehidupannya;
- d. Mengembangkan potensi, bakat serta kreativitas anak;
- e. Mengoptimalkan peran dan fungsi keluarga sebagai basis pendidikan pertama bagi anak; dan
- f. Membangun sarana dan prasarana kota yang dapat memenuhi kebutuhan dasar anak sehingga bisa tumbuh dan berkembang secara optimal.



Upaya pemenuhan terhadap hak anak sendiri terdapat dua indikator yang seharusnya dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota yaitu penguatan kelembagaan dan pemenuhan klaster hak anak. Saat ini berdasarkan peraturan yang telah dikeluarkan kementerian PPPA terdapat 24 Pemenuhan terhadap hak anak yang dikelompokkan kedalam 5 klaster yang saling berkaitan. Berdasarkan gambar 1.1 berikut dipaparkan ruang lingkup indikator KLA.

⁶ Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 12 Tahun 2019

Gambar 1.1
Indikator dalam pemenuhan KLA



Sumber: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (2016)

Adanya indikator dari 24 pemenuhan terkait hak anak yang terbagi dalam 5 klaster hak anak yang harus dipenuhi pemerintah, Kota Padang sendiri berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2019 Pasal 13 Telah Membentuk Gugus Tugas KLA yang keanggotaannya meliputi unsur lembaga legislatif, Lembaga yudikatif, dunia usaha, tokoh agama/masyarakat/adat, masyarakat, orangtua dan anak. Pembentukan Gugus Tugas ini tertuang dalam Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 354 Tahun 2021 Tentang Gugus Tugas KLA Tahun 2021 – 2023. Dimana gugus tugasnya dijabarkan sebagai berikut;

Tabel 1.2
Gugus Tugas KLA Tahun 2021 – 2023

NO	JABATAN/INSTANSI	KEDUDUKAN
----	------------------	-----------

		DALAM GUGUS TUGAS
1.	Wali Kota Padang	Pengarah
2.	Wakil Wali Kota Padang	Pengarah
3.	Sekda Kota Padang	Pembina
4.	Asisten Pemerintah dan Kesra	Pembina
5.	Kepala BAPPEDA Kota Padang	Ketua
6.	Kepala BPKAD Kota Padang	Wakil ketua
7.	Kepala DP3AP2KB Kota Padang	Sekretaris
A. Kelembagaan		
1.	Unsur Bagian Hukum Setda Kota Padang	Koordinator
2.	Unsur BPS Kota Padang	Anggota
3.	Unsur Dunia Usaha	Anggota
4.	Unsur Badan Amil Zakat Nasional Kota Padang	Anggota
B. Sub Gugus Tugas Hak Sipil dan Kebebasan		
1.	Unsur Disdukcapil Kota Padang	Koordinator
2.	Unsur BPD Kota Padang	Anggota
3.	Unsur Dinas Perpustakaan dan Kearsipan	Anggota
4.	Unsur Diskominfo Kota Padang	Anggota
5.	Unsur Bagian Protokol dan Komunikasi Pimpinan Setda Kota Padang	Anggota
6.	Unsur Forum Anak Kota Padang	Anggota
7.	Unsur Media Massa	Anggota
8.	Unsur Ketua Karang Taruna	Anggota
C. Sub Gugus Tugas Hak Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif		
1.	Unsur Dinas Sosial Kota Padang	Koordinator
2.	Unsur Kementerian Agama Kota Padang	Anggota
3.	Unsur Dinas Lingkungan Hidup Kota Padang	Anggota
4.	Unsur Tim Penggerak PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga) Kota Padang	Anggota
5.	Unsur Bundo Kanduang Kota Padang	Anggota
6.	Unsur Ketua Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak	Anggota
7.	Unsur Pusat Pembelajaran keluarga	Anggota
D. Sub Gugus Tugas Hak Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan		
1.	Unsur Bidang Pelayanan Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Padang	Koordinator
2.	Unsur Bidang Pengendalian Masalah Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Padang	Anggota
3.	Unsur Bagian Kesra Kota Padang	Anggota
4.	Unsur Badan Narkotika Kota Padang	Anggota
5.	Asosiasi Ibu Menyusui Indonesia (AIMI)	Anggota
E. Sub Gugus Tugas Hak Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Seni Budaya		

1.	Unsur Bidang Pendidikan Anak Usia Dini Dinas Pendidikan Kota Padang	Koordinator
2.	Unsur Bidang Pendidikan Dasar	Anggota
3.	Unsur Dinas Pariwisata Kota Padang	Anggota
4.	Unsur Dinas Perhubungan Kota Padang	Anggota
5.	Unsur Dinas Pemuda Dan Olahraga	Anggota
6.	Unsur Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Pemukiman dan pertanahan Kota Padang	Anggota
7.	Unsur Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga	Anggota
8.	Unsur Perguruan Tinggi (UIN Imam Bonjol Padang, UNP Padang, UNAND)	Anggota
9.	Unsur Lembaga Swadaya Masyarakat Gugah Nurani	Anggota
10.	Unsur Lembaga Swadaya Masyarakat Komunitas Cahaya	Anggota
11.	Unsur UPTD Layanan Disabilitas Dinas Pendidikan	Anggota
F. Sub Gugus Tugas Hak Perlindungan Khusus		
1.	Unsur Kepolisian Resort Kota Padang	Koordinator
2.	Kanit Unit Layanan Perempuan dan Anak Polres Kota Padang	Anggota
3.	Unsur Kejaksaan Negeri Kota Padang	Anggota
4.	Unsur BPBD Damkar Kota Padang	Anggota
5.	Unsur Satpol PP Kota Padang	Anggota
6.	Unsur P2TP2A Kota Padang	Anggota
7.	Unsur Pekerja Sosial	Anggota
8.	Unsur Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat UNP Padang	Anggota
9.	Unsur Kesatuan Bangsa dan Politik	Anggota
10.	Unsur Lembaga Swadaya Masyarakat WCC Nurani Perempuan	Anggota

Sumber: Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 354 Tahun 2021 Tentang Gugus Tugas KLA Tahun 2021 – 2023

Adanya SK yang dikeluarkan Walikota Padang Nomor 354 Tahun 2021

Terkait Gugus Tugas KLA Tahun 2021 – 2023, maka berdasarkan Perda Kota Padang Nomor 12 Tahun 2019 Tentang KLA pada pasal 13 ayat 4 berikut tugas yang dijalankan Gugus Tugas KLA yaitu:⁷

1. Menyusun dan menjalankan RAD yang telah ditetapkan terkait KLA;

⁷ Peraturan Daerah kota Padang nomor 12 Tahun 2019

2. Monitoring perkembangan dan kendala dalam pelaksanaan KLA;
3. Mengadakan evaluasi berkala sehingga bisa dianalisis dapat dinilai hasil pelaksanaan pengembangan terkait KLA; dan
4. Melaporkan hasil pengembangan KLA kepada walikota dengan tembusan Gubernur Sumatera Barat dan Menteri PPPA serta Mendagri.

Berdasarkan dari tugas tersebut saat ini sudah terdapat upaya-upaya yang dilakukan oleh Tim Gugus Tugas KLA sendiri, hal ini bisa dilihat dari beberapa capain yang telah dilakukan. Dari ketercapaian Kota Padang sendiri berhasil mendapatkan penghargaan KLA peringkat nindya di tahun 2022. Pada tabel 1.2 berikut dipaparkan Peraihan penghargaan KLA yang didapat kota padang:

Tabel 1.3
Tingkat penghargaan KLA Kota Padang Tahun 2009-2022

Tahun	Tingkat Penghargaan KLA
2009	Tingkat Pratama
2012	Tingkat Madya
2013	Tingkat Madya
2015	Tingkat Madya
2017	Tingkat Nindya
2018	Tingkat Nindya
2019	Tingkat Nindya
2021	Tingkat Nindya
2022	Tingkat Nindya

Sumber: Olahan Data Peneliti 2022

Berdasarkan tabel diatas dapat diperhatikan bahwa Kota Padang telah berhasil meraih predikat tingkat nindya 5 kali berturut semenjak tahun 2017-2021. Pada tahun 2020 penghargaan KLA ditiadakan karena pandemi Covid-19. Sementara itu Hendri Septa sebagai walikota Padang turut bangga terhadap pencapaian Kota Padang yang kembali meraih penghargaan sebagai KLA pada 2022. Dimana penghargaan ini sebagai bentuk pemacu semangat dalam usaha

perlindungan terhadap hak-hak anak kedepannya bagi pemerintah kota padang. Serta tahun berikutnya menargetkan kota padang bisa meraih predikat utama.⁸

Dilain sisi capaian Kota Padang saat ini yang 5 tahun berturut-turut selalu berada ditingkat nindya juga perlu dipertanyakan. Hal ini dikarenakan Kota Padang selalu stagnan pada tingkat nindya dan tidak bisa meraih tingkat utama. Bahkan, dalam penilaian terakhir poin perolehan ketercapaian indikator KLA malah menurun. Berikut pernyataan dari Ketua LSM Ruandu Foundation dalam FGD KLA Pada 26 Oktober 2022:

“... nilai KLA di kota padang itu turun dari 777 poin menjadi 734 poin, tetapi alhamdulillahnya masih masuk kategori level nindya, jadikan faktanya turun.oleh karena itu penurunan nilai ini harus menjadi catatan kita semua sekaligus menjadi penyemangat untuk melihat bagian-bagian mana dari sekian banyak rangkaian indikator KLA yang menjadi penyebab turunnya poin penilaian di kota padang...”

Berdasarkan pernyataan tersebut bisa diketahui bahwa terjadi kemunduran dalam perkembangan Kota Padang dalam menuju KLA. Selain itu berdasarkan hasil evaluasi penilaian KLA di Indonesia, ditemukan bahwa ketercapaian indikator terendah pada penilaian ini berada pada klaster dua yaitu klaster pemenuhan Hak Anak Klaster Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif. Berikut table hasil evaluasi KLA di Kota Padang:

Tabel 1.4
Nilai Evaluasi KLA 2022

NO	KLASTER	MAX	EM	VA	VL
	NAMA				
1	Kelembagaan	150,00	150,00 (100%)	125,50 (83,67%)	125,50 (83,67%)
2	Klaster I: Hak Sipil dan Kebebasan	115,00	115,00 (100%)	80,00 (69,57%)	80,00 (69,57%)

⁸ <https://langgam.id/lagi-kota-padang-raih-penghargaan-kota-layak-anak/>. diakses pada tanggal 18 Oktober 2022 pukul 1:54 WIB

3	Klaster II: Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif	170,00	170,00 (100%)	93,50 (55,00%)	93,50 (55,00%)
4	Klaster III: Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan	150,00	142,50 (95,00%)	121,50 (81,00%)	121,50 (81,00%)
5	Klaster IV: Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang, dan Kegiatan Budaya	110,00	109,00 (99,09%)	82,50 (75,00%)	82,50 (75,00%)
6	Klaster V: Perlindungan Khusus	205,00	205,00 (100%)	149,00 (72,68%)	149,00 (72,68%)
7	Kecamatan/Desa/Kelurahan Layak Anak	100,00	94,80 (94,80%)	82,80 (82,80%)	82,80 (82,80%)
TOTAL		1000,00	986,30	734,80	734,80
Keterangan:		MAX: Maximum	EM: Evaluasi Mandiri	VA: Verifikasi Awal	VL: Verifikasi Lapangan

Sumber: *Dokumen Dinas P3AP2KB Kota Padang: Nilai Evaluasi KLA Kota Padang*

Berdasarkan tabel tersebut bisa diketahui bahwa dari ketujuh indikator yang ada dalam kriteria penilaian, klaster dua yaitu lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif menempati urutan paling rendah dalam angka ketercapaian indikatornya yaitu sebesar 55,00% pada hasil verifikasi lapangan. Hal ini berbanding terbalik dimana pada saat evaluasi mandiri dilakukan angka ketercapainnya berada pada 100%. Salah satu penyebab utama rendahnya angka ketercapaian pada klaster dua ini yaitu disebabkan kurang dan tidak adanya inovasi program dalam memenuhi indikator pada klaster dua ini⁹. Maka dari itu peneliti mengambil klaster dua pada penelitian ini.

Klaster dua sendiri terdiri dari lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif. Lingkungan Keluarga menurut Gunarsa adalah lingkungan pertama bagi anak yang memberikan pengaruh yang mendalam terhadap perkembangannya. Setiap

⁹ Dokumen Dinas P3AP2KB Kota Padang: Nilai Evaluasi KLA Kota Padang

sikap, pandangan dan pendapat orangtua serta anggota keluarga lain akan menjadi contoh bagi seorang anak dalam bersikap kedepannya. Maka dari itu lingkungan keluarga menajadi lingkungan pendidikan pertama yang sangat penting dalam membentuk pola kepribadian anak. Oleh karena itu, sangat diperlukan penguatan kapasitas orang tua dalam memenuhi tanggung jawabnya terhadap pola asuh dan tumbuh kembang anak, hal ini meliputi upaya penyediaan informasi fasikitas serta pelatihan yang akan memberikan bimbingan dan konsultasi bagi orangtua maupun anak dalam upaya pemenuhan haknya.¹⁰

Pengasuhan Alternatif sendiri yaitu pengasuhan yang dilakukan di tingkat keluarga baik inti maupun keluarga besar dengan bantuan dan dukungan penuh dari masyarakat, Lembaga masyarakat serta pemerintah. Pengasuhan alternatif sendiri merupakan suatu upaya dalam pengurangan resiko bagi anak terlantar dari pengasuhan orangtua inti yang tidak mampu dalam melaksanakan tanggungjawabnya.

Klaster lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif memiliki indikator-indikator dalam pemenuhannya. Setiap indikator tersebut terdapat beberapa poin-poin yang akan menjadi persyaratan dalam terwujudnya pemenuhan hak anak pada hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif. Berdasarkan hasil evaluasi penilaian KLA terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi dalam klaster II KLA yaitu:

- Pencegahan perkawinan anak;

¹⁰ Muhammad Faturachmat, "LINGKUNGAN KELUARGA DAN PENGASUHAN ALTERNATIF | Forum Anak Nasional – (FAN)," last modified January 1, 2022, accessed March 27, 2023, <https://forumanak.id/artikelView/6wdz31v48l>.

- Penguatan kapasitas lembaga konsultasi penyediaan layanan pengasuhan anak bagi orang tua/keluarga;
- Pengembangan Anak Usia Dini holistik dan Integratif (PAUD-HI);
- Standarisasi lembaga pengasuhan alternatif; dan
- Ketersediaan infrastruktur (Sarana dan Prasarana) ramah anak di ruang publik.

Sedangkan menurut Perda Kota Padang Nomor 12 Tahun 2019 tentang KLA serta pada pasal Pasal 6 dijelaskan hanya terdapat tiga indikator yang harus dipenuhi dalam klaster lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif yaitu:

- Persentase usia perkawinan pertama dibawah 18 (delapan belas) tahun;
- Terdapat suatu lembaga bagi orangtua/keluarga untuk berkonsultasi terkait pengasuhan dan perawatan anak; dan
- Tersedianya lembaga LKSA (Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak).

Berdasarkan hal ini dimana terdapat perbedaan dalam indikator klaster membuat pelaksana kebijakan berada dalam ketidakjelasan dalam pembagian dan pelaksanaan tugas menjalankan kebijakan KLA ini. Tetapi walaupun begitu terdapat salah satu indikator yang mendongkrak dalam klaster II ini. Pada indikator tersedianya lembaga konsultasi penyediaan layanan pengasuhan anak bagi orang tua/keluarga dimana ini tertuang dalam pasal 6 huruf b. Di Kota Padang telah dibentuk Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA). PUSPAGA sendiri yaitu layanan yang dibentuk untuk peningkatan kehidupan dan ketahanan keluarga melalui program berupa pendidikan pengasuhan, keterampilan melindungi anak, keterampilan menjadi orangtua, kemampuan meningkatkan

partisipasi anak dalam keluarga maupun penyelenggaraan program konseling bagi anak dan keluarga. Berikut capaian pada layanan yang diberikan oleh tenaga PUSPAGA BASAMO Kota Padang:

Tabel 1.5
Jenis dan Capaian Layanan PUSPAGA BASAMO Kota Padang 2020-2021

No	Program Puspaga	Kelurga Yang Sudah Terlayani					
		Laki-Laki		Perempuan		Jumlah	
Tahun Capaian		2020	2021	2020	2021	2020	2021
1	Layanan Konseling dan Konsultasi	28	20	108	54	136	74
2	Layanan Informasi	10	15	28	49	38	64
3	Layanan Rujukan	0	20	3	50	3	70
4	Layanan Penjangkauan		436		810		1246
5	Program Promosi dan Sosialisasi		4572		5608		11081
Jumlah		38	5063	159	6571	197	11634

Sumber: Puspaga basamo, 2021-2022

Melihat tabel tersebut diketahui bahwa capaian dari program PUSPAGA BASAMO berhasil mencapai 11634 orang. Dimana terdiri dari 5063 laki-laki dan 6571 perempuan. Dalam program promosi dan sosialisasi sendiri dilakukan dengan nama Bina Mesra yaitu memberikan Psikoedukasi ke anak didik SMP se Kota Padang. Hal ini memperlihatkan terjadi peningkatan dalam capaian program puspaga dikarenakan adanya program penjangkauan serta promosi dan sosialisasi.

Pada indikator pencegahan perkawinan anak Kota Padang dimana ini tertuang dalam pasal 6 ayat a. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menyatakan bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila pihak pria maupun Wanita telah mencapai umur 19 tahun. Peraturan ini dibentuk agar pernikahan usia anak tidak terjadi. Tetapi, jika terjadi penyimpangan dari ketentuan umur maka

orangtua bisa meminta permohonan dispensasi kepada pengadilan tetapi memiliki alasan yang sangat mendesak dan harus memiliki bukti-bukti yang mendukung.¹¹

Demi mewujudkan hal tersebut beberapa hal telah dilakukan oleh pemerintah kota padang. Salah satunya dengan mengadakan FGD Pencegahan Perkawinan Anak Pada 18 November 2021. Dalam FGD ini kepala DP3AP2KB menjelaskan melalui FGD maka tersosialisasi informasi dan peraturan tentang pernikahan, sehingga tercipta persamaan persepsi dan pemahaman terhadap dampak pernikahan usia anak¹². Tetapi, berdasarkan data Kementerian Agama Kota Padang masih terdapat perkawinan usia anak. Berikut Data Laporan Usia Pengantin Kota Padang kurang dari 19 tahun 2020-2021:

Tabel 1.6
Laporan Usia Pengantin Kota Padang Kurang Dari 19 Tahun 2020-2021

No	Kecamatan	Tahun	
		2020	2021
1	Padang Barat	5	2
2	Padang Timur	2	6
3	Padang Utara	2	21
4	Padang Selatan	15	4
5	Pauh	1	1
6	Kuranji	1	9
7	Lubuk Kilangan	3	4
8	Lubuk Begalung	9	6
9	Bungus Teluk Kabung	0	0
10	Koto Tengah	14	10
11	Nanggalo	0	0
Total		52	66

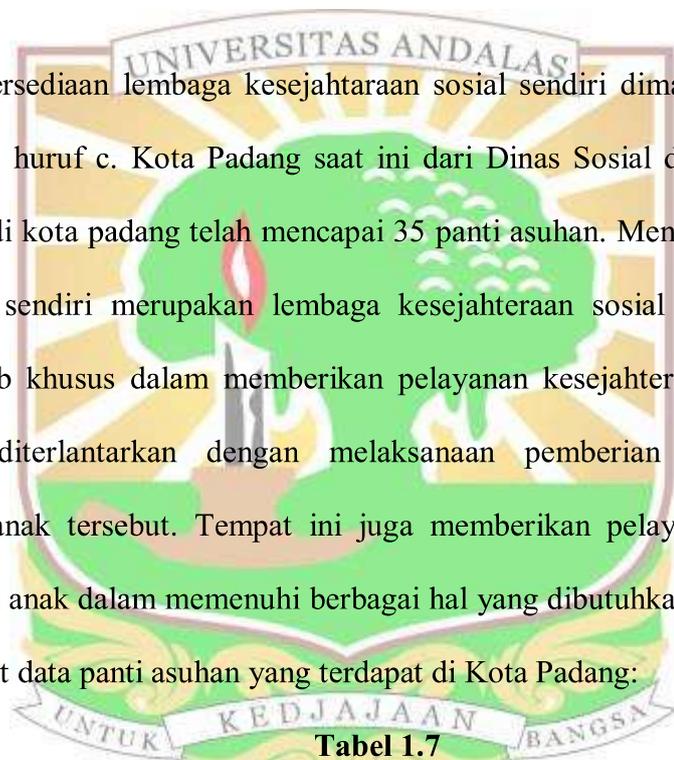
Sumber: Olahan Data Peneliti

¹¹ *Buku Prorfil Gender Dan Anak Kota Padang Tahun 2022, Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kota Padang (Padang, 2022).*

¹² "Pemerintah Kota Padang," accessed February 13, 2023, <https://www.padang.go.id/wali-kota-padang-buka-fgd-pencegahan-perkawinan-usia-anak>.

Berdasarkan dari tabel bisa diketahui bahwa masih terjadi pernikahan usia anak di Kota Padang. Dimana pada tahun 2021, masih terdapat 66 kasus perkawinan yang melibatkan anak dibawah umur 19 tahun. Sedangkan, pada tahun 2020 terdapat sebanyak 52 temuan yang menikah dibawah usia 19 tahun. Hal ini memperlihatkan terjadinya peningkatan pernikahan usia anak sebanyak 14 kasus terlapor. Tentu hal ini menjadi kendala didalam mewujudkan KLA di Kota Padang.

Pada ketersediaan lembaga kesejahteraan sosial sendiri dimana ini tertuang dalam pasal 6 huruf c. Kota Padang saat ini dari Dinas Sosial diketahui bahwa panti asuhan di kota padang telah mencapai 35 panti asuhan. Menurut Depsos RI, panti asuhan sendiri merupakan lembaga kesejahteraan sosial yang memiliki tanggungjawab khusus dalam memberikan pelayanan kesejahteraan sosial pada anak yang diterlantarkan dengan melaksanakan pemberian santunan dan pengentasan anak tersebut. Tempat ini juga memberikan pelayanan pengganti orang tua/wali anak dalam memenuhi berbagai hal yang dibutuhkan terhadap anak asuh¹³. Berikut data panti asuhan yang terdapat di Kota Padang:



Tabel 1.7
Data Panti Di Kota Padang Tahun 2021

No	Kecamatan	Nama Panti	Jumlah Anak Yang Ditampung 2021	
			Laki-laki	Perempuan
1	Bungus			
2	Koto Tengah	1. PA Al-Hurul Ain	16 anak	
		2. PA Taufiq Sumbar	10 anak	

¹³ Buku Profil Gender Dan Anak Kota Padang Tahun 2022, Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kota Padang (Padang, 2022)

		3. PA Aisyiyah Koto Tengah		35 anak
		4. PA Sayyidah Adawiyah	17 anak	18 anak
		5. PA Aisyiyah Cabang Koto Tengah Timur		20 anak
		6. PA Anak Mentawai Al-Falah Parupuak Tabiang Kec. Koto Tengah	10 anak	30 anak
		7. PA Sin Al-Falah		50 anak
		8. PA Liga Dakwah		88 anak
		9. PA Bundo Saiyo	15 anak	27 anak
3	Kuranji	1. PA Aisyiyah Cabang Ampang		30 anak
		2. PA Nurul Hikmah	12 anak	27 anak
		3. PA Al-Hidayah	22 anak	
4	Lubuk Begalung	1. PA Aisyiyah Daerah Kota Padang		35 anak
		2. Pakam Gurun Lawas	33 anak	40 anak
5	Lubuk Kilangan	1. PA Indaruang, Luki	13 anak	17 anak
6	Nanggalo	1. PA Darul Ma'arif	45 anak	
		2. PA Aisyiyah Cabang Nanggalo		50 anak
		3. PA Aisyiyah Putra Nanggalo	18 anak	
		4. PA Amanah	10 anak	
		5. PA Nur Ilahi	22 anak	
		6. PA Puti Bungsu		33 anak
		7. PA Al-Ihsan		26 anak
7	Padang Barat	1. PA Khusus Anak Mentawai YAPI	30 anak	
8	Padang Selatan	1. PA Amanah Putri		31 anak
		2. PA Wira Lisna	12 anak	18 anak
		3. PA Ridho Rahmat	12 anak	23 anak
9	Padang timur	1. PA Putra Bangsa	58 anak	
		2. PA Annisa		28 anak
		3. PA Yatim PGAI	28 anak	
10	Padang Utara	1. PA Baitul Hidayah	30 anak	
		2. PA YPAC Belaian Kasih	12 anak	11 anak
11	Pauh	1. PA Mentawai dan Yatim H. Syafri Moesa	29 anak	28 anak
		2. PA Muhammadiyah Cabang Ketaping	15 anak	20 anak
		3. PA Muhammadiyah Cabang Limau Manis	30 anak	

Sumber: Dinas Sosial Kota Padang, 2022

Berdasarkan tabel ini diketahui bahwa jumlah anak diasuh yang terdapat dipanti asuhan di Kota Padang berjumlah 499 orang laki-laki dan 685 orang

perempuan. Lalu dalam ketersediaan panti asuhan terdapat satu kecamatan yang tidak memiliki panti asuhan yaitu Kecamatan Bungus. Selain itu, anak terlantar di Kota Padang masih banyak ditemui dan tidak semua bisa tertampung di lembaga kesejahteraan sosial anak seperti anak jalanan yang masih suka terlihat di perempataan lampu merah di Kota Padang.

Pada menjalankan kebijakan terkait KLA sendiri Pemerintah Kota Padang seringkali melakukan kegiatan baik itu berupa rapat koordinasi, Forum FGD, sosialisasi dan pelatihan dalam meningkatkan pemahaman aparatur yang dilibatkan kedalam pelaksanaan KLA di Kota Padang. Tetapi saat ini pemahaman sumber daya yang ada masih rendah. Berikut kutipan wawancara yang dilakukan Wahyuni, dkk (2021):

“kami hanya tahu soal anggaran di satgas, tapi kalau ditanya detail kegiatan satgas, silahkan tanya langsung ke sekretaris satgas atau koordinator satgas masing-masing (salah satu pengurus inti Satgas KLA Kota Padang)”¹⁴

Selain itu peneliti juga telah melakukan wawancara awal terkait hal ini. Berikut kutipan wawancaranya Bersama ibu kepala bidang Pemenuhan Hak Anak:

“Kendala yang ada setelah diadakan rapat-rapat, tidak ada tindak lanjut dari kegiatan tersebut diadakan. Hal ini dikarenakan masing-masing OPD terkait masih menganggap bukan tugas mereka sehingga menyulitkan nantinya dalam menjalankan kebijakan ini yang akan berakibat susah nya penilaian KLA nantinya..”¹⁵

¹⁴ Nila Wahyuni, Rahmadhona Fitri Helmi, and Hidayatul Fajri, “Child-Friendly City: Failure To Build Collaboration,” *Jurnal El-Riyasah* 12 (2021): 159–170.

¹⁵ Wawancara dengan Bu Mustika Eva Rosa sebagai kepala bidang pemenuhan hak anak DP3AP2KB Kota Padang Pada 8 Desember 2022 pukul 10.15

Berdasarkan dua hasil wawancara tersebut diketahui bahwa tidak terdapatnya tindak lanjut yang dilakukan. Hal ini dikarenakan sebagian OPD masih beranggapan kalau Kebijakan KLA ini bukan tanggungjawab mereka sepenuhnya. Dimana ini menunjukkan bahwa pemahaman mereka masih rendah yang akhirnya menghambat jalannya kebijakan.

Pada bagian kelembagaan dalam menjalankan KLA berdasarkan Perda Nomor 12 tahun 2019 Pasal 13 terkait gugus tugas KLA. Dimana gugus tugas sendiri beranggotakan berbagai pihak terkait dari berbagai lembaga dan lapisan masyarakat termasuk forum anak didalamnya. Kota Padang sendiri sudah memiliki gugus tugas yang dimana berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2019 Pasal 29 Ayat 1 harus saling berkoordinasi dan bersinergi dalam mencapai Kota Padang menjadi KLA. Tetapi, pada saat pelaksanaan terindikasi bahwa dalam menjalankan kolaborasinya terjadi hambatan. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal yaitu terdapatnya ego sektoral, dimana menunjukkan adanya “hambatan birokrasi” yang mempersulit koordinasi antar elemen negara dan non negara antar para pemangku kepentingan. Berikut salah satu hasil wawancara (wahyuni, dkk. 2021):

“Seperti kami (salah satu pemangku kepentingan non-negara), ketika kami ingin berdiskusi dengan ketua satgas, kami tetap harus mengurus administrasi. Koordinasi antar unsur dalam satgas dapat dilakukan tanpa jalur birokrasi. Hal ini membuat koordinasi di satgas menjadi tidak efektif”¹⁶

Selain itu, kurangnya saling pengertian dimana seharusnya dalam Permen PPPA RI No 13 Tahun 2011 mengatur bahwa gugus tugas KLA melakukan rapat koordinasi sekurang-kurangnya dua kali setahun. Namun, pada Gugus Tugas

¹⁶ Wahyuni, Fitri Helmi, and Fajri, “Child-Friendly City: Failure To Build Collaboration.”

KLA Kota Padang hanya setahun sekali dilakukan itupun tidak melibatkan seluruh elemen yang ada. Ditambah kurangnya pemangku kepentingan non-negara yang terlibat dalam semua kegiatan kolaborasi dan hanya sebagai formalitas untuk pemenuhan penilaian evaluasi. Akhirnya hal ini menyebabkan keengganan berbagi informasi dan sinergitas yang dicapai susah terwujud¹⁷

Selanjutnya, berdasarkan indikator ketersediaan infrastruktur (sarana dan prasarana) ramah anak di ruang publik dimana. Salah satunya yaitu ruang bermain anak. Kebutuhan terkait ruang bermain anak yang tinggi serta penyediaan fasilitas yang memadai menjadi kewajiban pemerintah untuk menyediakan dalam mewujudkan perkembangan fisik dan mental yang baik bagi anak. Upaya penyediaan ruang bermain anak harus disertai perencanaan dan perancangan yang matang agar menghindari resiko bagi anak. Saat ini di Padang memiliki beberapa taman bermain anak yang tersebar di beberapa kecamatan di Kota Padang. Berikut daftar taman bermain anak yang sudah terdata pada tahun 2021:

Tabel 1.8
Daftar Taman/Ruang Bermain Anak Kota Padang tahun 2021

No	Nama Taman	Luas (m ³)	Kelurahan	Kecamatan	Jenis Fasilitas Bermain Anak
1	Taman RTH Imam Bonjol	45	Belakang Pondok	Padang Selatan	Jembatan(2); Ayunan(2); Bola Dunia(1); Seluncuran (1)
2	Taman Kapal Malin Kundang	558	Batang Arau		Montase Kapal Malin Kundang; Arena Skateboard

¹⁷ Ibid.

3	Taman Rimbo Kaluang	195	Rimbo Kaluang	Padang barat	Ayunan(2); Ayunan dengan atap (1); Seluncuran; Jungkat-jungkit(1)
4	Taman Tan Malaka	850	Sawah	Padang Timur	Seluncuran(1); Roda Putar(1); jembatan(1)
5	Taman Sawahan timur	212	Sawah Timur		Seluncuran(1)
6	Taman Jati gaung	659	Jati		Seluncuran(1); Roda Putar(1)
7	Taman Nanggalo	15	Surau Gadang	Nanggalo	Seluncuran(1); Ayunan(1); Jungkat-Jungkit(1); Roda Putar (1)
8	Taman Parupuk Tabing	439	Parupuk Tabing	Koto Tangah	Ayunan (1)
9	Taman gurun Laweh nan XX	70	Gurun Laweh Nan XX	Lubuk Begalung	Ayunan(1); Seluncuran(1)

Sumber: Dinas Lingkungan hidup Kota Padang 2022

Berdasarkan tabel tersebut diketahui bahwa taman bermain anak yang telah terdata oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Padang sebanyak sembilan taman, tersebar di enam kecamatan se-Kota Padang. Hal ini tentu menjadi kendala dimana seharusnya minimal satu kecamatan terdapat satu taman bermain anak yang mudah diakses. Sekarang dari 11 kecamatan yang ada baru tersedia di 6 kecamatan. Selain itu akses yang sulit dijangkau membuat anak-anak kesulitan menjangkau taman bermain tersebut.

Terkait dengan ketersediaan regulasi, kebijakan KLA di Kota Padang saat ini memiliki regulasi pendukung salah satunya yaitu Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 354 Tahun 2021 Tentang Gugus Tugas KLA Tahun 2021 – 2023

dimana pada klaster lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatuf terdapat beberapa pembagian kerja yaitu:

Tabel 1.9
Tugas Gugus Tugas KLA Kota Padang

No	Kedudukan	Tugas
1	Unsur Dinas Sosial	<ul style="list-style-type: none"> • Memastikan Upaya Pemenuhan Hak serta Perlindungan Anak Tercapai • Memastikan adanya keterlibatan kegiatan anak oleh anak disabilitas
2	Unsur Kementerian Agama	<ul style="list-style-type: none"> • Memastikan penghapusan pernikahan usia anak • Memastikan adanya pelatihan pranikah bagi calon pengantin tentang pengasuhan dan perawatan anak.
3	Unsur Bagian Kesra	<ul style="list-style-type: none"> • Memastikan kegiatan Rohani diikuti anak-anak • Memfasilitasi anak dalam berbagai kegiatan kerohanian
4	Unsur Tim Penggerak PKK	<ul style="list-style-type: none"> • Berperan serta dalam mendukung aktifitas anak
5	Unsur Bundo Kanduang	<ul style="list-style-type: none"> • Berperan serta dalam mendukung aktifitas anak
6	Unsur Ketua LKSA	<ul style="list-style-type: none"> • Berperan dalam mendukung pengasuhan anak
7	Unsur PUSPAGA	<ul style="list-style-type: none"> • Berperan dalam edukasi dan konsultasi anak

Sumber: Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 354 Tahun 2021 Tentang Gugus Tugas KLA Tahun 2021 – 2023

Melihat dari tugas gugus tugas tersebut dimana seharusnya dalam Surat keputusan walikota tentang gugus tugas Dinas Lingkungan Hidup berada di bagian klaster lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif tetapi pada bagian pembagian tugasnya dinas lingkungan hidup tidak terdapat didalamnya. Begitu juga pada bagian kesra yang didalam gugus tugas berada pada klaster hak

kesehatan dasar sedangkan dalam pembagian tugas malah berada pada klaster II.

Selain itu, dijelaskan dari hasil wawancara penelitian wahyuni, dkk (2021):

“Gugus Tugas KLA Kota Padang tidak lebih hanya formalitas, dan keterlibatan pihak di luar pemerintah hanya untuk memenuhi indikator penilaian” (Fasilitator KLA)¹⁸

Hal ini tentu akan menjadi ambiguitas dalam pelaksanaan tugas gugus tugas KLA kedepannya karena banyak penempatan yang tidak sesuai di gugus tugas dan hanya dianggap sebagai formalitas saja.

Berdasarkan uraian dari latar belakang permasalahan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Evaluasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Kota Layak Anak Dalam Pemenuhan Hak Anak Klaster Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif.”**

1.2. Rumusan Masalah

berdasarkan adanya beberapa temuan terkait fenomena yang dipaparkan diatas maka rumusan permasalahan dalam penelitian ini yaitu apakah dengan adanya Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Kota Layak Anak dapat terpenuhinya hak anak klaster lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif?

¹⁸ Ibid.

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis ketercapaian tujuan Kebijakan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 12 Tahun 2019 Tentang KLA Dalam Pemenuhan Hak Anak Klaster Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan dengan tujuan penelitian, maka dari itu penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat untuk

1.1.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini berkontribusi dalam pengembangan ilmu administrasi publik, karena terdapat kajian-kajian terkait administrasi publik terhadap konsentrasi kebijakan publik terutama tentang Evaluasi Kebijakan. Oleh karena itu penelitian ini mampu memberi tambahan wawasan serta pengetahuan bagi mahasiswa yang menempuh studi administrasi publik lainnya

1.1.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi berupa hasil kajian berbagai pihak terutama kepada pemerintah Kota Padang sehingga bisa menjadi baha acuan dan rujukan serta masukan mengenai Evaluasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Kota Layak Anak Dalam Pemenuhan Hak Anak Klaster Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif.