

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sejak dicetuskannya oleh Walikota Padang pada peringatan Tahun baru Islam 1 Muharram 1439 H/20 September 2017 lalu. Program 18-21 sudah menjadi fenomena baru dalam tatanan masyarakat kota Padang. Kampanye dan himbauan Pemerintah Kota Padang (selanjutnya disingkat Pemko Padang) tentang program tersebut sudah tersebar di sejumlah titik utama kota dalam bentuk baliho-baliho. Sosialisasi melalui media luar ruang juga telah menggambarkan kepada masyarakat, agar mengetahui apa-apa saja aktivitas penting yang harus dilakukan dalam jam 18.00 hingga 21.00 dari rumah masing-masing. Program yang kemudian disebut-sebut sebagai kunci penguatan keluarga. Bahkan untuk menyemarakkan pada tataran implementasinya, Pemko Padang menyelenggarakan Program 18-21 dalam bentuk perlombaan. Sebanyak sebelas keluarga pemenang telah diumumkan pada Upacara Hari Pahlawan, 10 November 2019. Tiga keluarga diantaranya berangkat untuk umrah. sementara delapan keluarga lainnya memperoleh tabanas senilai tiga juta rupiah.

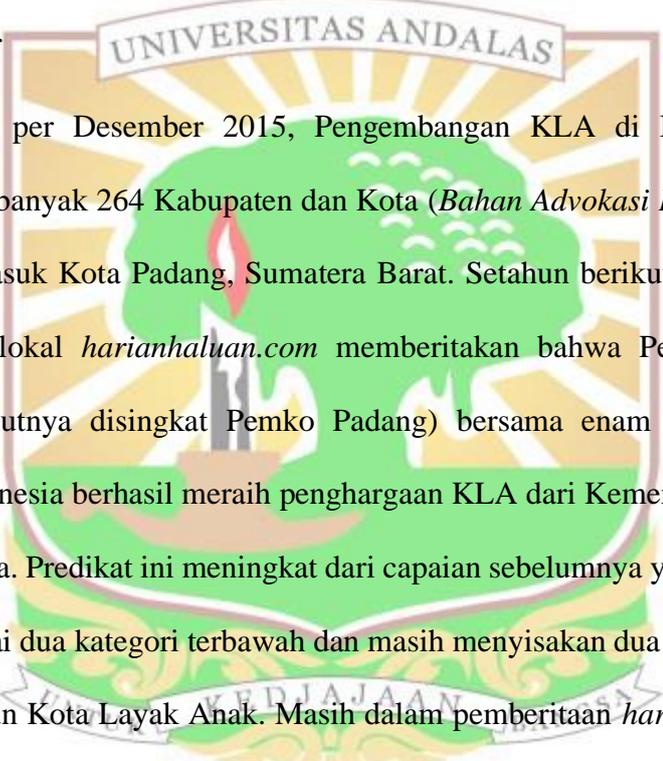
Setelah pengumuman tersebut, upaya menggali informasi lebih lanjut tentang Program 18-21 dilakukan Peneliti lewat sejumlah kunjungan ke sejumlah pihak terkait. Mulai dari Bagian Kesejahteraan Rakyat Kota Padang (selanjutnya disingkat Kokesra Kota Padang), Walikota Padang, Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana

(selanjutnya disingkat DP3AP2KB) hingga observasi pra penelitian saat bersama salah satu Keluarga Pelaksana Program 18-21. Sederet kunjungan itulah yang kemudian mengantarkan Peneliti dalam memahami mengapa Program 18-21 hadir, apa motivasi Pemko Padang dalam melaksanakan, lalu bagaimana fenomena itu berkaitan dengan ilmu komunikasi.

Jika kita lebih jauh, Program 18-21 hakikatnya adalah wujud dari implementasi isu pembangunan keluarga. Isu yang sebetulnya telah menjadi salah satu bahasan tematik dalam pembangunan nasional dengan penekanan pada pentingnya ketahanan keluarga. Dalam Petunjuk Teknis (Juknis) Program 18-21 salah satu landasan formilnya adalah tentang Undang-Undang Nomor 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. UU itu menyebutkan bahwa ketahanan dan kesejahteraan keluarga adalah kondisi keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisik-materil guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan lahir dan batin. Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat dipahami bahwa Program 18-21 tidak lepas dari amanat konstitusi.

Amanat konstitusi tersebut dimandatkan kepada Pemerintah Pusat dalam hal ini Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak (Kemenppa RI). Lembaga itu sejak tahun 2006 telah melakukan pengembangan program Kabupaten/Kota Layak Anak (selanjutnya disingkat KLA). KLA sendiri merupakan Kabupaten/Kota yang memiliki sistem pembangunan berbasis hak anak. Katalog KLA yang peneliti unduh dari situs resmi kementerian itu menjelaskan, bahwa Implementasi KLA dilakukan melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah,

masyarakat dan dunia usaha, berkelanjutan dalam kebijakan, terencana yang menyeluruh. Pembangunan KLA diharapkan (1) dapat mendorong penerapan konsep ketahanan keluarga yang berfokus pada pemenuhan hak anak serta perlindungannya, serta (2) Memacu inisiatif pemerintah kabupaten/kota untuk membangun strategi yang dituangkan dalam bentuk kebijakan, program dan seluruh kegiatan pembangunan dalam pemenuhan hak dan perlindungan anak (*Bahan Advokasi Kebijakan KLA*, 2015:1). KLA inilah yang kemudian mendorong lahirnya Program 18-21.



Hingga per Desember 2015, Pengembangan KLA di Indonesia telah menjangkau sebanyak 264 Kabupaten dan Kota (*Bahan Advokasi Kebijakan KLA*, 2015:20) termasuk Kota Padang, Sumatera Barat. Setahun berikutnya, salah satu media daring lokal *harianhaluan.com* memberitakan bahwa Pemerintah Kota Padang (selanjutnya disingkat Pemko Padang) bersama enam kota/kabupaten lainnya di Indonesia berhasil meraih penghargaan KLA dari Kemenppa RI dengan predikat Nindya. Predikat ini meningkat dari capaian sebelumnya yaitu Madya dan Pratama sebagai dua kategori terbawah dan masih menyisakan dua predikat teratas yaitu Utama dan Kota Layak Anak. Masih dalam pemberitaan *harianhaluan.com*, Deputi Bidang Tumbuh Kembang Anak Kemenppa RI, Lenny N Rosalin kepada Pemko Padang. Lenny menyatakan masih ada sekitar dua puluh empat indikator yang harus dipenuhi kota Padang untuk mencapai predikat KLA sempurna. Deputi Kemenppa RI itu juga mengarahkan agar Kota Padang sebagai ibukota Sumatera Barat mampu terdepan melakukan upaya-upaya pencegahan.

Bertolak dari capaian dan arahan Pemerintah Pusat tersebut menjadi pemicu bagi Pemko Padang untuk memiliki terobosan kebijakan, program dan kegiatan yang dapat memenuhi indikator serta ukuran KLA. Salah satu indikator yang harus dipenuhi sebagaimana tercantum dalam katalog advokasi kebijakan KLA adalah tersedianya program pengasuhan berkelanjutan dalam lingkungan keluarga (*Bahan Advokasi Kebijakan KLA*, 2015:10). Hal ini kemudian mendorong Pemko Padang untuk menggulirkan Program 18-21 sebagai salah satu bagian dari terobosan itu.

Namun memahami Program 18-21 dari sudut pandang konsitusional saja dinilai tidak cukup. Peneliti kemudian mencoba mengetahui dinamika sosial yang terjadi di lapangan. Pemko Padang punya kegelisahan tersendiri. Misal saat Walikota Padang, Mahyeldi dalam sebuah pertemuan bersama Peneliti mengatakan bahwa hampir setiap bulan mendapat laporan dari SKPD berkaitan dengan kasus kenakalan remaja. Mantan Wakil Ketua DPRD Sumbar itu mencontohkan kasus tawuran dua puluh satu anak jalanan yang diamankan pada April 2019 lalu kemudian dikirim ke Batalyon Infanteri 133/Yudha Sakti (selanjutnya disingkat Yonif/133 YS). Kemudian pada 8 April 2019, ada sekitar dua puluh satu anak jalanan yang kemudian memperoleh penindakan serupa. Program “Pembinaan Terpadu” merupakan kerjasama Pemko Padang-Yonif/133 YS yang sudah berjalan sejak tahun 2017. Sebagai Kepala Pemerintahan Daerah, Walikota menilai usaha pembinaan anak-anak itu diharapkan tidak hanya setelah kasus terjadi, tetapi dimulai dari tahapan pencegahan. Inilah alasan mengapa pendidikan keluarga

menjadi penting dan tengah menjadi rancangan Pemko Padang saat itu, salah satunya dengan Program 18-21.

Dalam pertemuan singkat itu pula, Walikota Padang menyatakan bahwa Program 18-21 diharapkan menjadi sarana tumbuh kembang yang baik untuk anak-anak dengan nilai-nilai religius dan kasih sayang. Mantan Wakil Walikota itu berharap, Orang tua diharapkan dapat menjadi contoh, memimpin pelaksanaan ibadah, memberikan ruang bagi anak bercerita dan memotivasinya. Sembari itu, hal-hal yang dinilai dapat mengganggu interaksi seperti gawai, televisi agar dapat di non-aktifkan hingga jam sembilan malam. Pendidikan seperti ini menurutnya hanya ada pada keluarga itu sendiri. Artinya tidak tersedia pada bangku sekolah formil. Oleh karena itu, pendidikan ini penting dilaksanakan oleh keluarga sebagaimana fungsi pranata sosial itu sendiri.

Gambaran aktivitas tersebut kemudian Peneliti temukan bertemu langsung dengan salah satu keluarga Pelaksana Program 18-21 di rumahnya, Kelurahan Gunung Sarik, kecamatan Kuranji. Bapak Wandrizal sebagai Kepala Rumah Tangga dan Istrinya, Ibu Harma beserta anak-anaknya. Peneliti kemudian mengikuti sejumlah aktivitas yang mereka lakukan sejak maghrib hingga setelah shalat isya. Diantaranya shalat berjamaah di masjid, aktivitas mengaji, makan bersama dan mengajari belajar anak.

Wandrizal justru mengatakan ia dan keluarga tidak merasa terbebani dengan amanah sebagai Keluarga Program 18-21. Justru hadirnya program itu memotivasi keluarganya melaksanakan rutinitas itu lebih disiplin. Hal ini dikarenakan rutinitas itu sudah terlaksana jauh sebelum Program 18-21. Bagi istrinya, Ibu Harma

Program 18-21 mereka nilai sejalan dengan keinginan kedua orang tua itu dalam mendidik anak. Atif sebagai anak sulung juga mengatakan ketidaksenangan dirinya bila tidak bisa menunaikan ibadah shalat berjamaah ke masjid.

Adanya pelaksanaan rutinitas secara baik oleh seluruh anggota keluarga mengindikasikan adanya interaksi hubungan yang lebih sering dan lebih baik pula antara sesama anggota. Komunikasi yang dibangun orang tua saat itu Peneliti lihat mampu menggerakkan setiap anggota keluarga untuk melakukan rutinitas itu sendiri. Hal ini sebagaimana literature yang pernah Peneliti baca bahwa, komunikasi yang dibangun dalam aktivitas bersama, dapat menanamkan dan mengajarkan nilai, norma, pengetahuan, sikap dan harapan pada anak-anaknya (Irwanto, 2002:79). Sebaliknya tentu kurangnya komunikasi dalam keluarga bisa mengakibatkan perkembangan keluarga menjadi tidak sejalan dengan tujuan semula, karena tidak adanya *sharing information*. Komunikasi menjadi sepihak dan kinerja keluarga menjadi tidak berimbang. Bahkan, Tanpa komunikasi kesadaran dalam menjalankan peran dan tugas dalam keluarga pun akan menjadi kacau (Enjang & Dulwahab, 2018: 31).

Dalam observasi awal peneliti, aktivitas komunikasi di dalam keluarga Wandrizal terjadi secara diadik. Yaitu komunikasi yang melibatkan dua orang secara khusus, misalnya suami-istri atau orang tua-anak. Istilah lain menyebutkan komunikasi interpersonal. Ada sejumlah pernyataan mendukung mengenai hal ini misalnya, Menurut Verdeber (1986) dalam Rahkmat (2007) komunikasi antar pribadi merupakan suatu proses interaksi dan pembagian makna yang terkandung dalam gagasan maupun perasaan. Komunikasi jenis ini juga mensyaratkan adanya tatap muka sehingga menyebabkan tingkat emosi dan keakraban yang lebih nyata

(Tatang, 2016:145). Hal-hal yang akan kita temukan kemudian dalam Program 18-21.

Komunikasi interpersonal yang terjadi dalam Program 18-21 pada hakikatnya merupakan proses yang dipandang sebagai transaksi dan interaksi, sehingga komunikasi interpersonal adalah interaksi yang bersifat dinamis (Tatang, 2016:114). Menurut Slamet Santoso dinamika berarti tingkah laku manusia yang satu dan lainnya, yang secara langsung mempengaruhi warga lainnya secara timbal balik. Maka dari dua pendapat tersebut dapat kita pahami, bahwa dinamika komunikasi merupakan perkembangan hubungan antarmanusia dalam berkomunikasi, khususnya setiap anggota keluarga dalam Program 18-21.

Kunjungan-kunjungan yang telah dipaparkan serta observasi awal keluarga Pelaksana Program 18-21 telah membantu peneliti untuk memotret lanskap program itu secara defenitif dan aplikatif. Sebagai sebuah fenomena sosial, Peneliti menemukan minat yang tinggi untuk melihat lebih dalam realitas komunikasi dalam aktivitas Keluarga Pelaksana Program 18-21. Apa-apa saja yang mereka lakukan serta bagaimana perkembangan komunikasi dalam aktivitas-aktivitas itu membantu keluarga percontohan tersebut dalam menciptakan hubungan yang lebih baik. Sehingga Program 18-21 punya peluang besar dalam merubah sikap dan tingkah laku anak-anak. Inilah dinamika komunikasi yang peneliti maksud. Tetapi hal tersebut hanya dapat kita maknai lewat eksplorasi pengalaman, perasaan, sesuai paradigma penelitian fenomenologi.

Lomba Implementasi Program 18-21 tahun 2019 telah selesai pada 10 November 2019 lalu. Peneliti melihat belum ada kajian ilmiah mengenai

Implementasi program 18-21 dari sudut pandang ilmu komunikasi, Maka berdasarkan hal tersebut dan juga uraian sebelumnya, Peneliti tertarik mengungkap fenomena komunikasi Keluarga Pelaksana Program 18-21. Adapun judul yang peneliti angkat adalah : **Dinamika Komunikasi Keluarga Pelaksana Program 18-21, Studi Fenomenologi Terhadap Keluarga Pelaksana Program di Kota Padang.**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah “Bagaimana dinamika komunikasi keluarga (orang tua-anak) oleh Keluarga Pelaksana Program 18-21 di Kota Padang?.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan utama fenomenologi adalah mempelajari bagaimana fenomena dialami dalam kesadaran, pikiran dan dalam tindakan, seperti bagaimana fenomena tersebut bernilai atau diterima secara estetis (Kuswarno, 2009: 2) Peneliti berupaya untuk membangun realitas komunikasi keluarga 18-21 berdasarkan pengalaman mereka. Maka diantara yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mendeskripsikan motif pelaksanaan Keluarga Pelaksana dalam Program 18-21.
2. Mendeskripsikan makna diri keluarga melaksanakan rutinitas Program 18-21.
3. Mendeskripsikan dinamika komunikasi orang tua dan anak saat melaksanakan Program 18-21.

## 1.4 Manfaat Penelitian

### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian diharapkan memperkaya khasanah ilmu komunikasi lewat fenomena sehari-hari. Khususnya menjadi referensi tambahan bagi peneliti lain yang mengkaji komunikasi keluarga.

### 1.4.2 Manfaat Praktis

1. Menjadi bahan referensi, Bagi pihak Pemko Padang, sejauh mana program 18-21 yang digulirkan dapat mendorong perbaikan komunikasi di tataran keluarga.

2. Menjadi referensi pihak-pihak terkait dalam melakukan edukasi kepada keluarga tentang perlunya keteladanan dari segi komunikasi. Bahwa komunikasi yang sehat pada dasarnya dapat membangun keharmonisan hubungan antara sesama anggota keluarga.

