

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anak merupakan amanah dan karunia Allah SWT, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Dalam teori Tabula Rasa yang dikemukakan oleh Jhon Locke, memandang bahwa anak sebagai kertas putih. Teori ini memandang bahwa pada saat lahir anak tidak berdaya dan tidak memiliki apa-apa.¹ Dalam kehidupan manusia, anak merupakan individu yang belum matang baik secara fisik, mental maupun sosial. Akibat dari belum matangnya individu dari seorang anak maka sangat dibutuhkan perlindungan penuh.

Setiap hari kita masih mendengar anak-anak yang disiksa, dianiaya, disekap, diculik, ditelantarkan, diperkosa atau diperdagangkan. Anak-anak yang mengalami kejadian tersebut hingga kini belum mendapatkan pelayanan dan bantuan yang memadai, baik dari negara, pemerintah maupun masyarakat. Permasalahan anak di Indonesia belum dapat ditangani secara serius dan kompherensif. Penanggulangan permasalahan anak menjadi termarjinalkan di tengah hiruk-pikuk persoalan politik dan hegemoni kekuasaan. Ironisnya disatu sisi permasalahan anak dianggap sesuatu yang penting hingga membutuhkan perhatian dan kepedulian yang sungguh-sungguh, tetapi disisi lain dalam realitasnya permasalahan anak, seperti tindakan kekerasan dan penelantaran masih belum dapat ditangani dengan baik. Masih terjadi kesenjangan antara harapan (*das Sollen*) kenyataan (*das Sein*) yang dihadapi anak Indonesia.

¹Anita Yus. *Model Pendidikan Anak Usia Dini*. (Jakarta: Prenada Media Grup. 2012) hal:12

Perlindungan anak merupakan kewajiban orang tua, keluarga, masyarakat dan pemerintah. Setiap anak perlu dijamin perlindungan dan kesejahteraannya terpenuhi, maka dari itu diperlukan dukungan kelembagaan dan peraturan perundang-undangan yang dapat menjamin pelaksanaannya. Pentingnya memperhatikan eksistensi anak diwujudkan dengan terbentuknya Konvensi Hak-hak Anak (KHA) yang telah disahkan pada tanggal 20 September 1989. Konvensi tersebut berisi tentang pengakuan serta menjamin penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak. Indonesia merupakan salah satu negara yang meratifikasi Konvensi Hak Anak yang dinyatakan melalui Keppres No. 36/1990 tanggal 25 Agustus 1990 dan terikat pada ketentuan Konvensi Hak Anak sejak tanggal 5 Oktober 1990. Selain itu, Indonesia juga telah ikut menandatangani *World Fit For Children Declaration (WFC)* atau deklarasi Dunia Layak anak (DLA) pada tanggal 10 Mei 2002 saat Sidang Umum PBB ke-27 Khusus mengenai anak (*27th United Nations General Assembly Special Session on Children*).

Komitmen tersebut selanjutnya tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28b dan operasionalnya pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang kemudian diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014.

Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang nomor 35 tahun 2014, memuat:

Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya 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, dan terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera.²

² Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, pasal 1 ayat 2, Lembaran Negara Nomor 506 Tahun 2014, hal:2

Pada tahun 2004, Komitmen Indonesia tersebut selanjutnya dituangkan dalam ”Program Nasional Bagi Anak Indonesia (PNBAI) ”. Program ini menjadi acuan bagi semua pemangku kepentingan dalam pembangunan kesejahteraan dan perlindungan anak Indonesia. Untuk mempercepat komitmen ini, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPP-PA) dengan dukungan dari lembaga terkait mengembangkan Kebijakan Pengembangan Kota Layak anak (KLA).

Kota Layak Anak dianggap sebagai investasi untuk membangun generasi penerus bangsa agar mereka lebih sehat, cerdas, ceria, berakhlak mulia, cinta tanah air serta terlindungi dari berbagai bentuk kekerasan, diskriminasi, dan eksploitasi. Dalam Kebijakan tersebut digambarkan bahwa Kota Layak Anak merupakan upaya pemerintahan kabupaten/kota untuk mempercepat implementasi Konvensi Hak Anak (KHA) dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi, dan intervensi pembangunan, seperti kebijakan, institusi, dan program yang layak anak.

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak secara terus menerus mendorong agar seluruh kabupaten/kota yang ada di Indonesia dapat mendorong pelaksanaan Kebijakan Pengembangan KLA di daerahnya. Salah satu kota yang menjalankan program Kota Layak Anak adalah Kota Depok. Kota Depok telah melahirkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 15 tahun 2013 tentang Kota Layak Anak. Perda ini yang pertama dan satu-satunya di Indonesia. Beberapa hal pokok dari perda tersebut yaitu, keluarga menjadi basis pertama dan utama realisasi Kota Layak Anak, dunia usaha wajib menghasilkan produk yang aman dan ramah anak, tidak mempekerjakan anak sebagai buruh, membuat iklan yang edukatif dan bahasa positif, serta mengalokasikan anggaran untuk program Kota Layak Anak di kota Depok.

Tahun ini Depok mendapatkan penghargaan yang sangat membanggakan warga Depok. Pasalnya, di tahun 2015 ini, dari lima kategori yang ditetapkan, yaitu Kota Layak Anak, Utama, Nindya, Madya, dan Pratama, kategori yang diraih Kota Depok telah meningkat menjadi Madya. Pada dua tahun sebelumnya, Kota Depok meraih penghargaan Kota Layak Anak kategori Pratama.³ Penghargaan sebagai Kota Layak Anak ini diberikan kepada kabupaten/kota yang memiliki komitmen untuk mewujudkan Kota Layak Anak, seperti Kota Depok yang berkomitmen untuk mewujudkannya dengan menjadikan Kota Layak Anak bagian dari salah satu program unggulan, yakni Depok Kota Layak Anak.

Penghargaan yang diperoleh kota Depok ini sempat dipertanyakan sebagian orang. Pasalnya, kasus kriminalitas, pelecehan seksual, hingga kekerasan yang melibatkan anak di Kota Depok memasuki fase krisis. Setiap tahun, jumlah kasus kekerasan anak yang ditangani Polresta Depok meningkat. Tahun 2014, ada 616 kasus kekerasan terhadap anak di Depok. Jumlah ini membuat Kota Depok menduduki peringkat ketiga, di bawah DKI Jakarta dan Bekasi. DKI pada 2014 lalu 889 kasus, Bekasi 713 kasus.⁴

Ketua Komisi Perlindungan Anak Arist Merdeka Sirait mempertanyakan slogan Kota Depok sebagai kota layak anak. Pasalnya, kasus kekerasan terhadap anak justru banyak terjadi di kota Belimbing itu. “Apa yang disebut sebagai kota layak anak? Depok sangat tidak layak,” jelas Arist Merdeka Sirait kepada

³ Berita Online. *DepokNews.com*. “Penghargaan Kota Layak Anak diraih Depok dengan upaya sungguh-sungguh”. Diterbitkan pada tanggal 19 Agustus 2015. Diakses pada tanggal 2 November 2015 pukul 13.06.

⁴ Berita Online. *Kriminalitas.com*. “Depok Kota Layak Anak Hanya Isapan Jempol Belaka”. Diterbitkan pada tanggal 06 November 2015, pada pukul 20.49. Diakses pada tanggal 2 November 2015 pukul 14.00.

Kriminalitas.com, Jumat (6/11). Berdasarkan data yang dimiliki, Arist menambahkan, selama 8 bulan terakhir di 2015 ini, terdapat 287 kasus kekerasan terhadap anak di Depok. Ini menjadikan Depok kota yang Darurat kejahatan anak bukan malah bangga dengan julukan Depok Kota Layak Anak. Arist mengkritisi kegagalan Nur Mahmudi Ismail yang menggaungkan Kota Depok sebagai "Kota Layak Anak". Tetapi, hanya dalam tahap wacana yang tidak dilakukan dalam tindakan nyata.

Dari beberapa pemaparan di atas tentang kondisi nyata di lapangan yang terjadi di Kota Depok, maka yang jadi pertanyaan adalah tentang implementasi dari Perda tersebut. Jika, Depok sudah berhasil mendapatkan penghargaan sebagai Kota Layak Anak, namun mengapa justru kekerasan pada anak di Depok malah meningkat setiap tahunnya? Winarno dalam bukunya menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.⁵ Oleh karena itu perlu dilakukan studi mengenai implementasi pada Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak di Depok khususnya dalam mencegah kekerasan pada anak.

B. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang di atas, maka peneliti dapat mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang ada sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah fenomena kekerasan pada anak di Kota Depok?

⁵Budi Winarno. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. (Yogyakarta: CAPS. 2012) hal:146.

- b. Bagaimanakah implementasi dari Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2013 tentang Depok sebagai Kota Layak Anak dalam mencegah kekerasan pada anak?
- c. Apa sajakah hambatan-hambatan yang terjadi dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2013 tentang Depok sebagai Kota Layak Anak?
- d. Bagaimanakah langkah-langkah ke depan yang akan dilakukan pemerintah dalam rangka mewujudkan Depok sebagai Kota Layak Anak?

C. Batasan Masalah

Peneliti menyadari bahwa Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2013 tentang Depok sebagai Kota Layak Anak memuat tentang berbagai aspek yang melindungi hak-hak anak. Akan tetapi, dalam penelitian ini peneliti tidak mengeksplorasi semua aspek yang tercantum dalam Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2013 tersebut. Agar penelitian lebih fokus dan tidak meluas dari pembahasan yang dimaksud, dalam skripsi ini penulis membatasinya hanya pada, Implementasi Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2013 tersebut khususnya pada Pasal 20 tentang Pemenuhan Hak Perlindungan Khusus, ayat 3 (c) yang lebih fokusnya pada aspek upaya mencegah kekerasan pada anak.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan pada studi pendahuluan di muka dan dengan memperhatikan pada fokus penelitian yang telah disebutkan dalam batasan masalah, maka yang menjadi kajian penelitian yaitu:

Bagaimanakah Implementasi Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2013 tentang Depok sebagai Kota Layak dalam mencegah kekerasan pada anak?

E. Manfaat

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:

- a. Memberikan informasi mengenai Implementasi Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2013 tentang Depok sebagai Kota Layak Anak dalam Mencegah Kekerasan pada Anak.
- b. Memberikan informasi kepada masyarakat bahwa Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2013 tentang Depok Kota Layak Anak dapat menjadi solusi dari maraknya kasus kekerasan atau kejahatan pada anak.
- c. Memberikan sumbangan pemikiran yang nantinya dapat digunakan sebagai referensi dalam penelitian selanjutnya.