

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Kebijakan perlindungan anak merupakan salah satu pilar penting dari pembangunan sosial di Indonesia karena anak tersebut merupakan generasi penerus bangsa yang mana setiap anak wajib mendapatkan haknya oleh negara dan anak secara penuh. Indonesia telah meratifikasi *Convention on the Rights of the Child*, sebuah kesepakatan internasional hak anak yang menjadi landasan bagi kebijakan nasional dalam upaya pemenuhan hak anak secara komprehensif (Purwanto, 2023)(Lestari, 2016). Dalam konteks nasional, kewajiban Negara untuk menjamin pemenuhan hak anak yang diatur dalam *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak* yang didalamnya berisi tanggung jawab semua pihak untuk melindungi dan memenuhi hak anak secara *holistic* (Prameswari et al, 2020)(Rachmanto, 2021)

Upaya menciptakan lingkungan yang responsif terhadap kebutuhan pemenuhan anak tersebut kemudian diwujudkan dalam bentuk program Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) (Anak, 2025). Menurut *Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 24 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Kota Layak Anak*, KLA merupakan program pemerintah yang membuat kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, anak, dan dunia usaha secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan dalam kebijakan, program (Jehudat et al., 2024), dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak dan perlindungan khusus anak (Fithriani, 2020) (Pratiwi et al., 2022). Regulasi tersebut telah memberikan payung hukum utama bagi implementasi kebijakan KLA di tingkat daerah, dengan tujuan menyelaraskan pembangunan daerah dengan indikator pemenuhan hak anak dalam lima klaster utama yaitu hak sipil dan kebebasan, lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, kesehatan dasar dan kesejahteraan, pendidikan serta pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya, serta perlindungan khusus anak (Anwar, 2024).

Pemerintah Indonesia mulai merencanakan sistem KLA sejak pertengahan dekade 2000-an sebagai respons terhadap berbagai permasalahan yang masih sering dihadapi anak-anak di berbagai penjuru daerah (Number, 2018). Program ini tidak hanya menekankan pada aspek layanan fisik seperti fasilitas bermain dan pendidikan, akan tetapi juga program tersebut mengutamakan aspek regulasi, penataan kebijakan lokal, serta keterlibatan multi-pihak dalam upaya pemenuhan hak anak secara sistematis di tingkat daerah (Number, 2018). Keberadaan KLA menjadi indikator penting apakah sebuah daerah mampu menjamin hak anak tumbuh dan berkembang dalam lingkungan yang sehat, aman, dan selaras dengan standar hak asasi manusia. Namun realitas dilapangan menunjukkan bahwa perwujudan KLA masih menghadapi berbagai tantangan, termasuk dalam implementasi dan pemahaman kebijakan di tingkat daerah (Arindi & Hidayat, 2024).

Salah satu fokus penting dalam perumusan dan implementasi kebijakan publik adalah partisipasi anak (Manganti, 2023). Teori kebijakan publik menekankan bahwa partisipasi anak merupakan unsur terpenting dalam legitimasi, efektivitas, dan keberlanjutan didalam suatu kebijakan. Keikut sertaan anak dalam perumusan kebijakan dapat membuat kebijakan tersebut lebih sesuai sasaran juga lebih transparan, meningkatkan responsivitas pemerintah terhadap kebutuhan warga, serta memperkuat akuntabilitas publik terhadap proses pengambilan keputusan (Management et al., 2025). Namun demikian, keterlibatan anak dalam kebijakan KLA masih belum optimal di berbagai daerah, sehingga realisasi tujuan KLA seringkali tidak berjalan dengan maksimal.

Dari berbagai studi lapangan telah menunjukkan bahwa bentuk dan tingkat partisipasi anak dalam isu KLA bervariasi antar daerah. Seperti yang terdapat studi lapangan di Kota Surakarta yang menunjukan bahwa anak berperan dalam menyampaikan aspirasi dan ide untuk meningkatkan kesejahteraan anak melalui forum komunitas dan organisasi non-pemerintah, akan tetapi masih ditemukan beberapa hambatan koordinasi lintas sektor dan keterbatasan data sistem informasi anak (Taufiq & Si, n.d.). Studi lapangan lainnya di Kabupaten Sleman menunjukkan bahwa partisipasi anak merupakan bagian yang penting dari

keberlanjutan kebijakan KLA namun implementasinya membutuhkan dukungan kelembagaan yang kuat dan komitmen aktor local (Sleman et al., 2015). Hasil kajian lain juga di berbagai kota seperti Bandung, Serang, Denpasar, dan Yogyakarta juga menekankan pentingnya keterlibatan warga dan anak sipil dalam menyukseskan kebijakan KLA, baik dalam fase perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi program (Anwar, 2024) (Luang et al., 2024) (Media & Media, 2024) (Studi et al., 2026).

Dalam implementasi kebijakan di Tingkat daerah, instansi teknis seperti Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Dinsos P3A) memiliki peran memegang strategis dalam mengonsolidasikan berbagai potensi dan sumber daya yang ada daerah guna menjamin efektivitas program Kota Layak Anak (KLA) (Dinas et al., 2024). Eksistensi Dinsos P3A tidak hanya sebatas pada fungsi administratif, melainkan juga berfungsi sebagai fasilitator untuk memberikan ruang partisipatif yang menghubungkan pemerintah daerah dengan anak dalam merancang pembangunan yang berbasis hak anak (Wati & Ade, 2025). Kolaborasi tersebut sangat krusial untuk memastikan bahwa aspirasi anak dan suara anak terintegrasi secara substansial dalam tahap kebijakan, bukan sekadar pelengkap di tahap implementasi (Fitri, 2025).

Meskipun demikian, literatur yang secara spesifik mengevaluasi dinamika partisipasi anak dalam kebijakan KLA di kota menengah seperti Kota Mojokerto masih sangat terbatas. Padahal, identifikasi terhadap tipologi, mekanisme, serta faktor determinan (pendorong dan penghambat) partisipasi warga sangat krusial dalam memperkuat basis kebijakan daerah (Layak et al., 2024).

Secara normative, pada kebijakan Kota Layak Anak (KLA) Pemerintah Kota Mojokerto telah memiliki landasan hukum melalui Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2017 tentang Kota Layak Anak yang mengatur pembentukan Gugus Tugas KLA, mekanisme koordinasi lintas perangkat daerah, serta integrasi indikator KLA ke dalam dokumen perencanaan dan penganggaran daerah. Regulasi ini telah menegaskan bahwa komitmen pemerintah daerah dalam upaya mewujudkan sistem pembangunan berbasis hak anak yang mana melalui pendekatan kelembagaan,

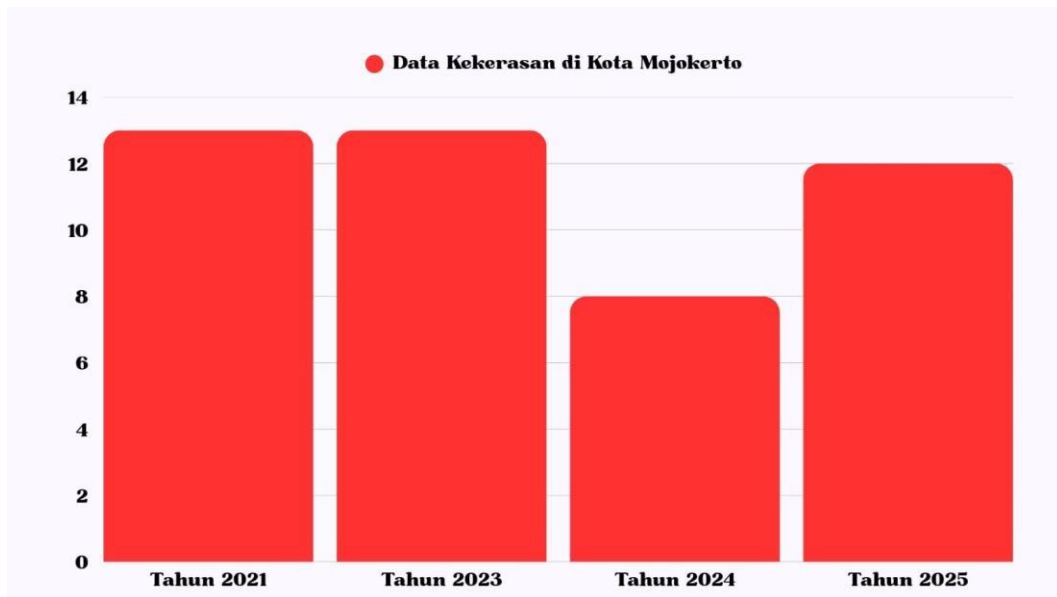
penguatan regulasi, serta partisipasi anak. Pada kebijakan tersebut juga

membahas tentang pelibatan pada beberapa sektor yakni lembaga pendidikan, organisasi anak dan media demi mewujudkan lingkungan yang aman dan ramah anak.

Dalam praktik dilapangan, jurstru implementasi KLA diwujudkan lebih mendalam melalui beberapa program, seperti pembentukan forum anak yang menjadi wadah partisipasi anak dalam perencanaan pembangunan, pengembangan Sekolah Ramah Anak (SRA), penyediaan Ruang Bermain Ramah Anak (RBRA), Layanan Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA), serta penguatan layanan melalui UPTD Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA). Pemerintah daerah ini juga telah melibatkan anak agar ikut serta dalam forum musrembang, sosialisasi di Tingkat kelurahan, dan juga kegiatann kampanye pencegahan kekerasan terhadap perempuan.

Namun demikian, jika ditelaah lebih mendalam lagi, masih mendapati sejumlah permasalahan yang konkret dalam pengimplementasian pada partisipasi anak pada kebijakan Koata Layak Anak (KLA). Permasalahan ini ditunjukan pada beberapa permasalahan yang bisa diangkat, pertama pada partisipasi anak dalam forum formal seperti Musrembang dan sosialisasi KLA tersebut masih cenderung bersifat procedural dan belum sepenuhnya mencerminkan keterlibatan substansi dalam kebijakan. Pada fenomena tersebut juga sejalan dengan konsep tokenism dalam teori tangga partisipasi yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein (1969), dimana penjelasan partisipasi sering kali hanya berada pada tingkat konsultasi tanpa adanya distribusi kekuasaan yang nyata kepada anak.

Yang kedua, berdasarkan laporan tahunan Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI PPA) yang dikelola oleh Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, kasus kekerasan terhadap anak di berbagai daerah Jawa Timur terkhususnya di Kota Mojokerto masih menunjukan angka yang fluktuatif dan relative tinggi setiap tahunnya.



Gambar 1. 1 Laporan SIMPONI PPA

Data tersebut menunjukkan bahwa meskipun daerah yang telah berstatus atau masih menuju Kota Layak Anak (KLA), kejadian tersebut masih harus diperhatikan agar bisa teratasi. Kondisi tersebut mengindikasikan adanya kesenjangan antara komitmen kebijakan dan efektivitas implementasi di tingkat lokal.

Ketiga, dalam praktik kebijakan public di Indonesia, pola perumusan kebijakan daerah masih didominasi pada pendekatan birokrasi dan top-down. Hal ini telah dijelaskan oleh Merelee S. Grindle (1980) yang mana dalam penjelasannya pada konteks negara berkembang, implementasi kebijakan sering kali dipengaruhi oleh struktur kekuasaan birokrasi yang kuat sehingga ruang partisipasi anak menjadi terbatas. Akibatnya, meskipun secara normative Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kota Layak Anak telah menekankan prinsip partisipasi dan pembentukan Gugus Tugas KLA, sehingga dalam praktiknya belum tentu seluruh kelompok anak memiliki akses dan pengaruh yang setara dalam proses kebijakan.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya gap antara desain normatif kebijakan KLA yang menekankan pendekatan partisipatif dengan realitas empiris di lapangan yang mana masih menghadapi tantangan persoalan representativitas, kapasitas partisipasi, serta dominasi actor birokrasi. Kesenjangan tersebut yang dipertegas

dalam urgensi penelitian ini untuk mengkaji secara lebih mendalam bagaimana bentuk, tingkat, serta faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi anak dalam kebijakan KLA di Kota Mojokerto, terkhususnya pada Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagai leading sector pelaksanaan kebijakan.

1.2 RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana bentuk dan tingkat partisipasi anak dalam proses kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Mojokerto?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi partisipasi anak dalam kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Mojokerto

1.3 TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan bentuk serta tingkat partisipasi anak dalam proses kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Mojokerto.
2. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi dalam proses kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Mojokerto, baik faktor pendukung maupun faktor penghambat.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian Ilmu Pemerintahan, khususnya dalam bidang kebijakan publik, partisipasi anak, dan collaborative governance pada kebijakan daerah berbasis perlindungan anak.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Universitas : Peneliti ini diharapkan bisa menjadi tambahan referensi akademik dan bahan kajian ilmiah di lingkungan Program Studi Ilmu Pemerintahan, terkhususnya pada bidang peneliti selanjutnya yang relevan.

2. Bagi Dinsos P3A : penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan evaluasi dan masukan dalam proses meningkatkan kualitas partisipasi dan juga kolaborasi anak dalam proses kebijakan Kota Layak Anak (KLA), sehingga kebijakan tersebut bisa berjalan dengan lebih efektif, partisipatif, dan responsif terhadap kebutuhan anak.
3. Bagi Penulis : Penelitian ini menjadi sarana untuk mengembangkan kemampuan analisis dalam bidang kebijakan publik dan tata kelola pemerintahan, serta menambah wawasan dan pengalaman empiris dalam mengkaji kebijakan daerah berbasis perlindungan anak.