

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anak merupakan penerus generasi yang akan datang yang memiliki nilai krusial bagi keberlanjutan peradaban manusia. Segala upaya untuk melindungi dan memelihara keberadaan anak serta mendorong kesejahteraan mereka merupakan investasi jangka panjang yang penting demi terjaganya kualitas kehidupan manusia kini dan nanti.

Berbagai upaya perlindungan hak anak sudah sedemikian masuk dalam kehidupan bersosial, berbangsa, dan bernegara baik di level nasional maupun internasional. Adanya Konvensi Hak Anak (KHA) yang dimunculkan dalam Sidang Umum PBB pada tahun 1989 mencerminkan perhatian dunia terhadap isu anak. KHA kemudian diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 1990. Satu dekade sebelumnya, sebuah payung hukum untuk menjamin kesejahteraan anak sudah dilahirkan dengan adanya Undang-undang Nomer 3 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak. Tiga belas tahun setelah KHA, Pemerintah Indonesia semakin bergerak maju dalam upaya-upaya perlindungan anak dengan mengeluarkan Undang-undang Nomer 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). Dilahirkannya UUPA yang kemudian merekomendasikan berdirinya Komite Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) semakin melengkapi instrumen legal untuk sistematisasi perlindungan anak.

Pada tahun 2011, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemenneg PPPA) menginisiasi Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) sebagai suatu sistem pembangunan berbasis hak anak di level kabupaten atau kota melalui pengintegrasian komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak.¹

Pencanangan KLA mendapatkan dukungan dari presiden yang menargetkan pada tahun 2014 nanti akan terbentuk minimal 200 kabupaten/kota layak anak dari 500 kabupaten/kota di seluruh Indonesia.² Untuk mengawali upaya tersebut, beberapa kabupaten dipilih untuk menjadi uji coba, salah satunya adalah Kabupaten Sleman di Daerah Istimewa Yogyakarta yang mencanangkan sebagai Kabupaten Layak Anak pada tanggal 23 Juli 2011, bertepatan dengan Hari Anak Nasional.

Kabupaten Sleman merupakan kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang dalam kurun 2005 – 2010 memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi (sebesar 4,90%) sekaligus tingkat pengurangan persentasi penduduk miskin yang tinggi pula (sebesar 0.60%).³ Adanya kemajuan ekonomi dan komitmen dalam pengentasan angka kemiskinan itu

¹ Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak No. 11 Tahun 2011

² *Sleman Masuk 13 Besar Kabupaten Layak Anak*, (www.slemankab.go.id, tanggal 15 Juni 2011)

³ Presentasi Tavip Haryadi, Ketua BAPPEDA DIY, *Tantangan Yang Dihadapi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Pencapaian MDGs*, disampaikan dalam Seminar Nasional

“Dari MDGs ke SDGs” oleh Pusat Studi Kependudukan & Kebijakan UGM, BKKBN, dan Koalisi Kependudukan, di Yogyakarta, tanggal 18 Juni 2013.

merupakan modal penting untuk mendayagunakan sumber daya yang ada untuk mensejahterakan anak.

KLA di Sleman, sebagaimana diungkapkan oleh Wakil Bupati Sleman, Yuni Satia Rahayu dalam KR.com, dimaksudkan untuk memenuhi seluruh hak-hak anak yang semakin terabaikan. Kabupaten Layak Anak itu bukan sekedar untuk mengejar prestasi. Namun, Pemda Sleman ingin benar-benar bisa memenuhi seluruh kebutuhan maupun hak-hak atas anak.⁴

Sleman termasuk kabupaten yang cukup berprestasi dalam penyelenggaraan KLA. Pada tahun 2011, Sleman meraih KLA kriteria khusus kluster empat, pada tahun 2012 Sleman mendapat anugerah kategori pratama.⁵ Pemberian penghargaan ini didasarkan pada 31 indikator yang diambil dari enam kluster utama pemenuhan hak anak. Diantaranya pengembangan komitmen kebijakan, program, penganggaran, dan penyediaan infrastruktur anak. Ditekankan, yang terpenting dari penghargaan ini adalah komitmen dari semua pihak untuk mewujudkan daerah yang memungkinkan anak tumbuh secara optimal, dan terbebas dari segala bentuk kekerasan.

Keberhasilan Sleman meraih prestasi ini bisa menjadi *success story*, sebuah kisah keberhasilan yang patut menjadi perhatian bagi semua pihak yang peduli dan menaruh perhatian terhadap isu anak. Disinilah penting untuk melihat bagaimana partisipasi masyarakat dalam mensukseskan agenda pembangunan sosial melalui kerangka kebijakan perlindungan anak. Keterlibatan masyarakat dalam mendukung KLA begitu penting. Dalam

⁴ Sleman Menuju Kabupaten Layak Anak , www.KRjogja.com, (tanggal 20 Mei 2011)

⁵ Sleman Terima Anugerah Kabupaten Layak Anak, www.suaramerdeka.com, (16 Oktober 2012)

pencanangan Sleman menuju Kabupaten Layak Anak, Wakil Bupati Yuni Sati mengajak seluruh elemen masyarakat untuk turut bertanggung jawab dalam pemenuhan hak anak. Pemerintah, hanya lebih berperan sebagai motor maupun penggerak terhadap KLA. "Orang tua dan masyarakat yang paling bersentuhan langsung dengan anak. Sehingga, mereka lebih berperan," demikian pernyataan Wakil Bupati Sleman.⁶

Ada asumsi yang bisa dimunculkan bahwa dengan adanya partisipasi masyarakat, keberlanjutan program KLA ini akan lebih terjamin. Ketika rezim kebijakan sudah berganti, anggaran sudah menyesuaikan, dan dana kegiatan pun bisa menyusut, partisipasi dari masyarakat bisa menggantikan dominasi pelaksanaan program oleh pemerintah. Maka menjadi penting untuk mengetahui sejauh mana dan seperti apa model partisipasi masyarakat dalam kebijakan KLA di Sleman.

Konsep masyarakat yang diacu disini merujuk pada masyarakat kompleks yang terdiri atas berbagai komunitas, baik itu komunitas primordial, komunitas profesional, maupun komunitas spasial. Penggunaan konsep masyarakat yang luas dan kompleks ini untuk memudahkan pemetaan awal model dan bentuk partisipasi masyarakat terhadap kebijakan KLA. Meskipun demikian, dalam penelitian ini yang akan lebih difokuskan adalah partisipasi masyarakat peduli anak yang direpresentasikan dengan keberadaan LSM peduli anak dan komunitas anak yang tergabung dalam Forum Anak Sleman (Forans).

⁶ *Ibid*

B. Pokok Masalah

Dari latar belakang masalah tersebut diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Seperti apakah partisipasi masyarakat dalam Kebijakan KLA di Sleman?
2. Bagaimana model dan bentuk partisipasi masyarakat terhadap Kebijakan KLA di Sleman?

C. Tujuan dan Kegunaan

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran awal yang bersifat eksploratoris terkait peran serta masyarakat dalam gerakan KLA di Kabupaten Sleman yang nantinya akan dikembangkan lebih lanjut dalam deskripsi kasus yang diangkat.

Adapun kegunaan penelitian ini, yaitu:

- a. Memberikan gambaran tentang partisipasi masyarakat dalam kebijakan KLA sebagai sebuah langkah sistematis dalam mendukung kesejahteraan anak sebagai salah bagian mewujudkan kesejahteraan sosial.
- b. Menemukan pola dan model partisipasi masyarakat dalam Kebijakan KLA di Kabupaten Sleman yang nantinya bisa ditularkan ke daerah lain.
- c. Menjadi bahan evaluasi bagi pelaksanaan kebijakan KLA di Kabupaten Sleman.

D. Tinjauan Pustaka

Disini penulis akan menyebutkan beberapa kajian kepustakaan yang temanya cukup berkaitan dengan tema partisipasi masyarakat, dari level skripsi misalnya: *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan (Studi Kasus*

Wonokerto Kecamatan Turi Sleman Yogyakarta) yang ditulis oleh Soip. Diterbitkan di Yogyakarta oleh Fakultas Dakwah UIN SUKA pada tahun 2003. Dalam skripsi yang membicarakan tentang partisipasi masyarakat tersebut penulis membahas tentang bagaimana masyarakat melibatkan diri dalam proses pembangunan di Wonokerto Kecamatan Turi. Kemudian ada juga skripsi berjudul *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Sampah (Studi Di Mlangi Sawahan RT 06 RW 30 Nogotirto Gamping Sleman Yogyakarta)* oleh Aulia Rahman Akbar Sul-toni. Diterbitkan di Yogyakarta oleh Fakultas Dakwah UIN SUKA pada tahun 2011. Kedua skripsi tersebut mendeskripsikan bagaimana partisipasi masyarakat memiliki peran di dalam pembangunan dan pengembangan kualitas lingkungan hidup.

Selanjutnya, buku *Partisipasi Warga dalam Pembangunan dan Demokrasi* yang diterbitkan oleh Program Sekolah Demokrasi kerjasama dengan Averroes Press pada tahun 2012. Buku yang termasuk Buku Seri Demokrasi ke-22 yang dikembangkan dari modul Program Sekolah Demokrasi ini ditulis oleh tim penulis. Buku tersebut banyak menyinggung keterkaitan antara partisipasi, demokrasi dan pembangunan. Dijelaskan pula bagaimana posisi masyarakat sipil / *civil society* dalam *good governance*, kemudian menyoal pula tentang jebakan-jebakan desentralisasi dan partisipasi.

Dalam konteks partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan melalui perundang-undangan, buku *Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang Undangan* ditulis oleh Saifudin. Diterbitkan di

Yogyakarta oleh FH UII Press pada tahun 2009. Buku tersebut menyinggung tentang bagaimana masyarakat bisa berpartisipasi di dalam pembentukan perundang-undangan yang akan menjadi payung hukum sebuah kebijakan.

Disamping itu ada juga buku Sumarto Hetifah Sj pada tahun 2004 yang berjudul *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia* yang diterbitkan Yayasan Obor Indonesia. Buku ini lebih banyak menyoroti gagasan-gagasan inovatif yang mengiring partisipasi masyarakat dalam mewujudkan *good governance* di Indonesia.

Dalam konteks kebijakan pendidikan, buku yang ditulis oleh Siti Irene A Dwiningrum pada tahun 2011 yang berjudul *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan: Suatu Kajian Teoretis dan Empirik* menawarkan pengembangan konsep partisipasi masyarakat dalam impelentasi kebijakan, dalam buku tersebut lebih menitikberatkan dalam isu pendidikan.

Letak kebaruan tema yang diusung oleh penulis terletak pada seting kebijakan sosial berupa kebijakan perlindungan anak yang diintegrasikan dalam sebuah sistem pembangunan melalui konsep Kabupaten Layak Anak (KLA) yang dalam penelitian ini dititikberatkan pada peran serta atau partisipasi masyarakat di Kabupaten Sleman.