

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Setiap orang di dunia ini memiliki hak yang diperlukan bagi tiap individu untuk hidup bermartabat serta memiliki kesempatan yang sama. Adanya perang dunia menyebabkan banyak perempuan dan anak menjadi korban, mereka mengalami kesengsaraan, hak-hak mereka terabaikan dan mereka menjadi korban kekerasan. Namun, dengan berakhirnya perang dunia, tidak berarti kekerasan dan pelanggaran hak tersebut berkurang, bahkan eksploitasi terhadap hak-hak perempuan dan anak berkembang ke arah yang lebih memprihatinkan dan tidak hanya di negara yang sedang terjadi konflik bersenjata, tetapi juga terjadi di negara-negara berkembang bahkan negara-negara maju.

Sejak Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) atau *International of Bill of Rights* diadopsi pada tahun 1948 oleh PBB, hak asasi manusia wajib untuk disertakan dalam sistem hukum internasional, nasional, maupun regional. Sejumlah perjanjian mengenai hak asasi manusia lainnya juga telah disusun, mencakup isu-isu pencegahan genosida, penghapusan penyiksaan dan diskriminasi terhadap perempuan dan anak, hingga perlindungan pekerja imigran serta penyandang disabilitas, diantaranya yaitu Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) dan Konvensi Hak-hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) atau yang lebih dikenal sebagai UN-CRC (*United Nations Convention on the Rights of the Child*) pada tahun 1989

(dikutip dari *Women's and Children's Rights Making the Connection*, UNICEF, 2011). Kedua konvensi ini telah diratifikasi oleh semua negara di dunia, termasuk Indonesia yang telah meratifikasi Konvensi Hak Anak (KHA) dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1996. Sebagai perwujudan komitmen pemerintah dalam meratifikasi KHA di Indonesia, Pemerintah Indonesia telah mengesahkan UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (direvisi menjadi UU Nomor 35 Tahun 2014) yang secara keseluruhan materi dalam undang-undang tersebut memuat ketentuan dan prinsip KHA.

Berdasarkan UU Nomor 35 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat (1) perihal Perlindungan Anak, anak merupakan seseorang yang usianya belum menyentuh 18 tahun, termasuk anak yang berada di kandungan. Sejak lahir, seorang anak sudah lekat harkat dan martabatnya selaku manusia. Harkat dan martabat seorang anak harus diperhatikan maupun dijunjung tinggi, serta sudah seharusnya dipenuhi tanpa diminta serta dipenuhi selayaknya dalam pemenuhan hak untuk penduduk usia dewasa. Selaku generasi penerus bangsa, setiap anak berhak mendapatkan perlindungan dan dipenuhi hak-haknya supaya masa mendatang nanti dapat menjadi generasi penerus bangsa yang bermutu.

Berdasar hasil proyeksi penduduk Indonesia yang dilaksanakan oleh BPS (Badan Pusat Statistik), memperlihatkan bila jumlah anak di Indonesia dengan usia 0 hingga 17 tahun pada 2019 sejumlah 31,6% atau 84,4 juta jiwa dari seluruh jumlah penduduk Indonesia (Profil Anak Indonesia, Kementerian PPPA, 2020). Sehingga dapat disebut bila satu dari tiga penduduk Indonesia ialah anak-anak. Dengan jumlah penduduk Indonesia, terutama anak usia 0-17 tahun yang tidak sedikit, maka

diperlukan perlindungan dan pemenuhan hak selayaknya terhadap anak baik itu melalui peraturan yang tertulis maupun tidak tertulis.

Hak anak sebagai bagian dari hak asasi manusia yang mendapat jaminan, perlindungan, maupun pemenuhan oleh orang tua, keluarga, negara, masyarakat, pemerintah, maupun pemerintah daerah. Setiap anak tentunya berhak mendapat jaminan hidup yang layak, peluang tumbuh kembang dengan baik, baik dari segi mental, fisik, maupun spiritual, serta terlibat secara maksimal berdasar pada harkat dan martabat, dan berhak untuk mendapat perlindungan dari diskriminasi maupun kekerasan.

Dalam rangka menghasilkan generasi yang unggul di masa depan, maka setiap anak harus dipersiapkan sejak dini yaitu dengan cara mendapatkan lingkungan pengasuhan yang baik sebagai faktor penting yang berpengaruh dalam tumbuh kembang dan menentukan kepribadian anak. Akan tetapi, anak merupakan salah satu populasi yang rentan terhadap kondisi yang tidak ideal, serta kemampuan untuk bertahan hidup dan berkembangnya sangat bergantung pada orang dewasa yang ada di sekitarnya (Gheaus, dikutip dalam Profil Anak Indonesia, 2020). Akibat fisik anak yang lebih lemah jika dibandingkan dengan orang dewasa dan kondisi emosionalnya yang belum stabil menyebabkan anak rawan menjadi korban kekerasan.

Berdasar data dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, angka kekerasan pada anak masih terbilang cukup tinggi. Tercatat hingga Juli 2020, laporan pengaduan kasus kekerasan pada anak mencapai 4.116 kasus, baik kekerasan fisik, seksual, psikis, eksploitasi, *human trafficking*, dan

penelantaran anak. Survei Nasional Pengalaman Hidup Anak dan Remaja turut memperlihatkan bila 36,43% anak laki-laki dan 19,35% perempuan usia 13 hingga 17 tahun sudah terjadi kekerasan fisik yang dilaksanakan oleh orang sekitar atau orang terdekat (Kementerian PPPA, 2020).

Kasus pernikahan anak di bawah umur pun masih terbilang tinggi di Indonesia. Pada tahun 2018, anak perempuan berusia di bawah 18 tahun yang telah menikah diprediksi berada di kisaran angka 1.220.900 jiwa dan menjadikan Indonesia berada di 10 negara dengan angka pernikahan anak paling tinggi di dunia (BPS, 2020). Dalam bidang kesehatan, pada 2019 sejumlah 34,94% anak Indonesia mengalami keluhan kesehatan, yang seringkali terjadi karena lingkungan tempat tinggal yang kumuh, tingginya polusi, seperti asap rokok, rendahnya akses terhadap air bersih, dan minimnya pengetahuan terkait gizi dan kesehatan anak (Profil Anak Indonesia, Kementerian PPPA, 2020).

Masih banyaknya isu-isu yang terjadi pada anak selama ini terkait dengan minimnya pemenuhan hak anak, serta lingkungan pengasuhan yang kurang aman dan kurang kondusif. Karena tumbuh kembang anak terkait dengan pengaruh lingkungan, baik lingkungan keluarga, pendidikan, maupun masyarakat. Jika anak dibesarkan dalam lingkungan yang harmonis dan mapan secara ekonomi, sosial, dan psikis, berarti anak bisa mengalami pertumbuhan dan perkembangan secara optimal. Tidak hanya itu, tumbuh kembang anak pun bisa terangsang dari aktivitas bermain. Oleh sebab itulah, diperlukan lingkungan yang kondusif agar anak bisa bermain dengan sehat dan aman. Atas dasar itulah, kerja sama di bermacam pihak amat diperlukan guna menciptakan lingkungan yang ramah supaya tiap anak bisa

mengalami pertumbuhan dan perkembangan secara maksimal berdasar pada umurnya, serta mendapat hak.

Usaha yang dilaksanakan pemerintah di berbagai negara sebagai komitmen untuk pemenuhan hak dan perlindungan anak yaitu menyusun sebuah kebijakan yang bernama Kota Layak Anak (KLA) atau *Child Friendly City* (CFC). Gagasan kebijakan KLA/CFC pertama kali dikeluarkan oleh UNICEF berdasar Konvensi Hak-hak Anak (KHA) yang mendapat pengesahan dari PBB pada 1989.

Sejalan dengan KHA dan komitmen Indonesia dalam mendukung gerakan *World Fit for Children*, terdapat 10 hak anak yang harus mendapat perhatian dan terjamin pemenuhannya oleh pemerintah, seperti 1) Hak bermain; 2) Hak mendapat pendidikan; 3) Hak mendapat perlindungan (rasa aman); 4) Hak mendapat identitas (nama); 5) Hak mendapat status kebangsaan; 6) Hak mendapat makanan; 7) Hak mendapat akses kesehatan; 8) Hak mendapat rekreasi; 9) Hak mendapat kesamaan; dan 10) Hak berperan dalam pembangunan.

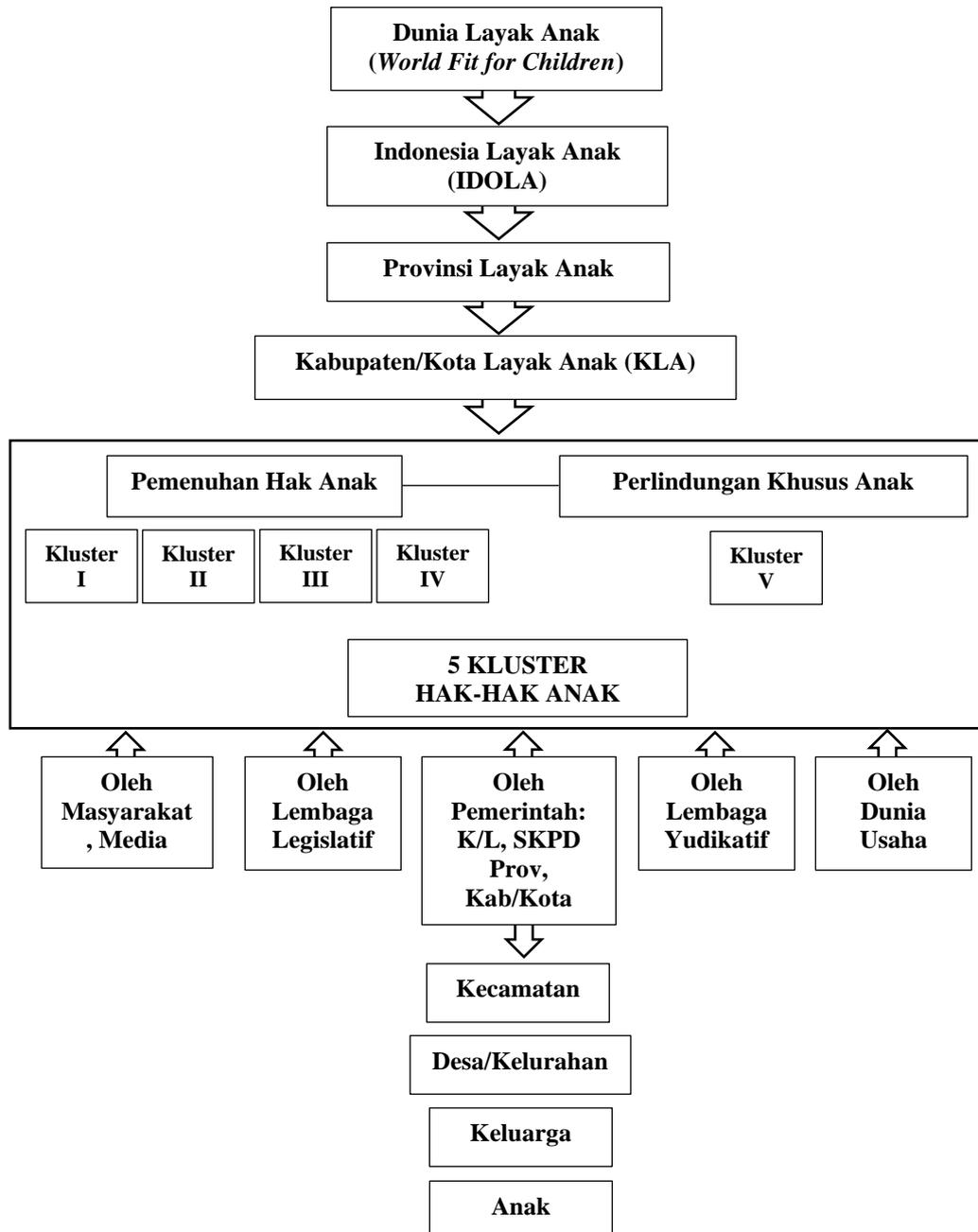
Melalui konsep kebijakan CFC, maka pemerintah baik pusat maupun daerah dituntut untuk mampu memberikan jaminan serta pemenuhan hak-hak anak dalam bidang kesehatan, perlindungan, terlibat dalam perencanaan lingkungan tempat tinggal, mempunyai kebebasan bermain, dan mendapat lingkungan yang sehat (*childfriendlycities.org*, UNICEF, 2020).

Di Indonesia, Kementerian PPPA RI memperkenalkan konsep CFC dengan nama Kabupaten/Kota Layak Anak dan mulai dikembangkan tahun 2006. Di Indonesia, konsep KLA sudah terakomodasi pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011

mengenai Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak. Melalui kebijakan KLA itu, diharapkan setiap pemerintah daerah dapat menyusun strategi pembangunan dengan memasukkan unsur pemenuhan hak anak melalui berbagai program ke dalam Rencana Aksi Daerah (RAD) tiap kabupaten/kota, serta melakukan pengintegrasian komitmen dan sumber daya antara pemerintah, masyarakat, maupun dunia usaha guna memberi jaminan pemenuhan hak dan perlindungan anak. Kebijakan KLA di Indonesia turut disesuaikan dengan Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA) milik Kementerian Sosial, yang sama-sama memiliki tujuan untuk mensejahterakan anak, terutama memenuhi hak anak maupun mewujudkan visi 2030 Indonesia Layak Anak (Bahan Advokasi Kebijakan KLA, 2016).

Pada Peraturan Menteri PPPA Nomor 11 Tahun 2011 Pasal 6 perihal Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak, dijelaskan bila dalam pelaksanaan KLA harus mengacu pada lima kluster hak anak yang harus dipenuhi, seperti hak sipil dan kebebasan; lingkungan keluarga dan asuhan alternatif; kesehatan mendasar dan kesejahteraan; pendidikan, penggunaan waktu luang, dan aktivitas kebudayaan; maupun perlindungan khusus.

Sebagai wujud desentralisasi serta usulan dari KPAI atas urgensi pemenuhan hak dan perlindungan anak di Indonesia, Pemerintah Indonesia kemudian memerintahkan agar setiap daerah di Indonesia turut menyusun peraturan daerah mengenai kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak serta rencana aksi daerah dalam pengembangan kebijakan KLA.



**Gambar 1.1. Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA)**  
**Sumber: Bahan Advokasi Kebijakan KLA (2016)**

Kota Yogyakarta sebagai salah satu kota besar di Indonesia, sudah berinisiasi sebagai kota yang layak bagi anak sejak tahun 2009. Pemerintah Kota Yogyakarta

berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 perihal Kota Layak Anak dan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2020 perihal Rencana Aksi Daerah Pengembangan KLA Kota Yogyakarta Tahun 2020-2023 mengembangkan berbagai macam strategi dalam mewujudkan KLA, meliputi pembangunan Kecamatan Layak Anak (KELANA), Desa/Kelurahan Layak Anak (DEKELANA), Kampung Ramah Anak (KRA), Puskesmas Ramah Anak (PUSRA), Sekolah Ramah Anak (SRA), Ruang Bermain Ramah Anak (RBRA), dan Pusat Kreativitas Anak (PKA). Respon Pemerintah Kota Yogyakarta melalui penyusunan berbagai strategi mewujudkan Kota Yogyakarta sebagai kota yang layak anak telah menggambarkan kepedulian pemerintah terhadap masyarakatnya tanpa terkecuali, khususnya bagi anak-anak di Kota Yogyakarta.

Berkat upaya dari pemerintah, masyarakat, dan berbagai pihak dalam mengembangkan KLA, Kota Yogyakarta berhasil mendapatkan predikat sebagai KLA tingkat Nindya pada tahun 2018. Yohana Susana Yembise, Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI, menuturkan bila predikat itu berhasil didapat tidak secara sembarangan karena sudah dilaksanakan penilaian oleh tim evaluasi yang independen dan kredibilitas sesuai indikator yang ditetapkan. Heroe Poerwadi, Wakil Walikota Yogyakarta, penghargaan itu tidak terlepas dari usaha, kesadaran bersama dan komitmen antara Pemerintah Kota Yogyakarta, masyarakat, dan dunia usaha dalam upaya pemenuhan hak-hak anak.

**Tabel 1.1. Penghargaan Kota Layak Anak yang diperoleh Kota Yogyakarta Tahun 2011-2019**

No	Tahun	Penghargaan
1	2011	Madya
2	2012	Madya
3	2013	Madya
4	2014	Madya
5	2015	Madya
6	2016	Madya
7	2017	Madya
8	2018	Nindya
9	2019	Nindya

Sumber: Kepala DP3AP2KB Kota Yogyakarta dalam acara Gelar Potensi Desa dan Wakil Walikota Yogyakarta dalam acara Peringatan Hari Anak Nasional 2019 (<https://warta.jogjakota.go.id/detail/index/6983>), diolah

Predikat KLA tingkat Madya hingga Nindya tersebut berhasil di dapatkan oleh Kota Yogyakarta salah satunya melalui strategi Kampung Ramah Anak (KRA), yang mulai tumbuh sejak tahun 2011. KRA sendiri merupakan perwujudan dari kebijakan KLA di tingkat kampung dengan berbasis RW, serta menjadi upaya pemerintah daerah untuk mempercepat proses terealisasinya KHA di lingkungan sekitar atau lingkungan sosial masyarakat, yang dalam hal ini yaitu lingkungan kampung atau RT/RW sebagai salah satu lingkungan terpenting yang mempengaruhi tumbuh kembang anak selain lingkungan keluarga, sekolah, maupun lingkungan masyarakat/fisik. Melalui dibentuknya KRA diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran bersama dari pihak masyarakat sekitar terutama orang tua akan hak anak, serta pemahaman dalam memperlakukan anak, serta dapat mendorong gerakan masyarakat guna melahirkan lingkungan yang layak untuk anak dari tingkat keluarga, rukun tetangga, maupun rukun warga.

Adanya program KRA sebagai salah satu strategi perwujudan KLA, kemudian menginisiasi beberapa kampung di Kota Yogyakarta untuk menjadi kampung yang ramah anak. Berdasar pada Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 perihal KLA. setidaknya setiap kelurahan memiliki kampung ramah anak. Hingga tahun 2019, setidaknya sudah ada 190 KRA berbasis RW yang terbentuk di Kota Yogyakarta, diantaranya KRA di Kelurahan Wirogunan, Brontokusuman, Tegalrejo, Patangpuluhan, Gondokusuman, Sosromenduran, dan lain-lain (<https://dp3ap2kb.jogjakota.go.id>, 2019). Berdasar data dari LKIP DP3AP2KB Kota Yogyakarta, jumlah KRA di Kota Yogyakarta juga turut meningkat dari tiap tahun, seperti yang termuat di tabel berikut :

**Tabel 1.2. Perkembangan Peningkatan Jumlah Kelurahan Layak Anak dan Kampung Ramah Anak di Kota Yogyakarta**

Tahun	Kelurahan Layak Anak	Kampung Ramah Anak
2018	12 kelurahan dari 45 kelurahan	+ 10 KRA
2019	36 kelurahan dari 45 kelurahan	+ 13 KRA
2020	45 kelurahan dari 45 kelurahan	+ 37 KRA

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah DP3AP2KB Kota Yogyakarta Tahun 2018-2020

Dilansir dari *solopos.com* (2016), Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (KPMP) Kota Yogyakarta menyebut bila meskipun KRA yang terbentuk di Kota Yogyakarta dari setiap tahun mengalami penambahan, namun belum ada KRA yang mampu untuk memenuhi keseluruhan indikator dari Pemkot Yogyakarta sebagai tolok ukur tercapainya KRA. Indikator tersebut terbagi ke dalam 7 aspek, yaitu *pertama*, komitmen wilayah; *kedua* hak sipil maupun kebebasan; *ketiga*, lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif; *keempat*,

kesehatan dasar dan kesejahteraan; *kelima*, pendidikan, pemanfaatan waktu luang maupun seni budaya; *keenam*, perlindungan khusus; serta *ketujuh*, keberadaan sarana prasarana. Perihal ini disebabkan karena belum sepenuhnya KRA di Kota Yogyakarta mendapatkan pendampingan dari KPMP (Kantor Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan) Kota Yogyakarta maupun terbentur permasalahan anggaran dalam pengembangan KRA, sehingga masih ditemukannya KRA di Kota Yogyakarta yang kurang aktif dalam pelaksanaannya.

Pelaksanaan KRA di Kota Yogyakarta juga masih mengalami permasalahan kepengurusan akibat adanya pergantian pengurus, dimana pengurus baru kurang aktif jika dibandingkan dengan pengurus lama (*jogjapolitan.harianjogja.com*, 2017). Berdasarkan data dari LKIP DP3AP2KB Tahun 2020, turut dijelaskan bahwa personil pengurus DEKELANA dan KRA yang ditunjuk biasanya merupakan aktifis di berbagai lembaga kemasyarakatan sehingga menjadi kurang fokus, serta belum semua aparat wilayah dan masyarakat sekitar terkait upaya memenuhi hak anak, serta pentingnya perlindungan anak. Berdasar perihal itu, maka pelaksanaan KRA di Kota Yogyakarta guna memenuhi hak maupun perlindungan anak belum maksimal.

Kampung di Kota Yogyakarta yang hingga sekarang ini masih aktif dan giat dalam menyediakan kampung yang ramah bagi anak adalah Kampung Karanganyar RW 16 (Kelurahan Brontokusuman, Kemantren Mergangsan, Kota Yogyakarta). Kampung Karanganyar RW 16 menjadi RW yang sudah menggagas program Kampung Layak Anak pada tahun 2013 dan sudah pernah mendapat 2 kejuaraan KRA tingkat kota, serta menjadi percontohan bagi 17 daerah.

KRA di Kampung Karanganyar RW 16 setidaknya membina ±112 anak di bawah usia 18 tahun. KRA di Kampung Karanganyar RW 16 dibentuk dengan tujuan sebagai pendampingan dan pembimbingan dalam memenuhi hak anak, khususnya bagi anak yang ditinggal oleh orangtuanya bekerja. KRA Karanganyar RW 16 juga dianggap sebagai lembaga pendidikan non-formal bagi anak, karena memiliki banyak kegiatan untuk mendukung tumbuh kembang anak seperti PAUD, TPA, Forum Tadarus Keliling (Fordarling), Posyandu, konsultasi PR, kegiatan rekreasi sebulan sekali, sekolah alam, dan adanya taman baca bagi anak (*rw16karanganyar.wordpress.com*, 2013).

Berdasar hasil wawancara singkat diperoleh bila KRA di Kampung Karanganyar RW 16 masih memiliki beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya, yaitu angka partisipasi anak dalam berbagai aktivitas atau kegiatan program KRA yang menurun, fasilitas pendukung KRA yang kurang lengkap dan kurang ramah anak, serta permasalahan dalam pergantian kepengurusan karena banyak pengurus yang sudah tidak aktif dan sulitnya untuk merekrut anak-anak untuk bergabung dalam kepengurusan KRA.

Kampung Karanganyar RW 16 termasuk ke dalam kampung yang dirintis sebagai percontohan kampung atau RW yang ramah anak dan masih aktif hingga saat ini. Namun, dalam pelaksanaannya Kampung Karanganyar masih menemui beberapa kendala dalam upaya pemenuhan hak anak. Sehingga, hal ini mendorong peneliti untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pelaksanaan program KRA di Kampung Karanganyar RW 16 dalam pemenuhan hak anak, terutama

setelah dikeluarkannya Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 71 Tahun 2018 tentang Kampung Ramah Anak.

Berdasar dari latar belakang yang sudah disampaikan, peneliti tertarik meneliti mengenai pelaksanaan KRA di Kampung Karanganyar RW 16 dalam upaya pemenuhan hak anak beserta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaannya. Atas dasar itulah, pada kajian ini peneliti mengambil judul **“Implementasi Program Kampung Ramah Anak (KRA) dalam Pemenuhan Hak Anak di Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Sesuai latar belakang yang sudah disampaikan, maka rumusan masalah yang diambil, yaitu:

1. Bagaimanakah implementasi program Kampung Ramah Anak (KRA) guna memenuhi hak anak di Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta?
2. Apa saja faktor yang menghambat dan mendukung dalam penerapan program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis dan mendeskripsikan pelaksanaan program Kampung Ramah Anak (KRA) guna memenuhi hak anak di Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta.

2. Menganalisis dan mendeskripsikan faktor yang menghambat dan mendukung dalam pelaksanaan program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

- 1) Kegunaan Teoritis
  - a. Dapat digunakan sebagai rujukan maupun bahan referensi mata kuliah mengenai implementasi kebijakan.
  - b. Hasil penelitian tentang implementasi program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta diharapkan dapat menjadi tambahan dalam ilmu pengetahuan, literatur, sumber informasi dan wawasan bagi penelitian selanjutnya.
- 2) Kegunaan Praktis
  - a. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai rujukan atau referensi bagi masyarakat mengenai implementasi kebijakan.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan informasi dan masukan bagi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengambilan keputusan dan bagi Pengurus KRA Kampung Karanganyar RW 16 dalam melaksanakan program KRA.

#### **1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis**

##### **1.5.1 Penelitian Terdahulu**

Mengacu pada berbagai literatur dari penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan latar belakang masalah pada penelitian ini, literatur yang berhubungan dengan penelitian ini antara lain sebagai berikut:

- 1) Penelitian yang dilakukan oleh Jazariyah (2016), berjudul "*Kampung Ramah Anak Gendeng Sebagai Alternatif Pemenuhan Hak Berkembang Pada Anak Usia Dini*", bertujuan untuk mengetahui hubungan KRA dengan pemenuhan hak tumbuh dan berkembang anak. Hasil dari penelitian yang dilakukan Jazariyah dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan KRA di Kampung Gendeng, Kota Yogyakarta sudah dilakukannya pengadaan fasilitas bermain anak baik *indoor* maupun *outdoor*, adanya peraturan untuk mematikan kendaraan bermotor di setiap gang, dibentuknya forum anak tingkat kampung, diadakannya berbagai macam aktivitas, seperti posyandu, TPA, kegiatan rebana, serta adanya sosialisasi KRA dengan menempel stiker di tiap rumah warga dan rapat evaluasi tingkat RW tiap sebulan sekali. Namun, dalam pelaksanaan KRA di Kampung Gendeng masih terdapat beberapa hambatan seperti program bebas rokok masih sulit dilakukan, minimnya dana untuk kegiatan program, serta kurangnya pendampingan atau *monitoring* dari pemerintah kota.
- 2) Penelitian yang dilakukan oleh Rusmiyati dan Hikmawati (2018), yang berjudul "*Implementasi Program KRA: dari Kampung Hitam Menuju Layak Anak*", yang menganalisis pelaksanaan KRA di Kampung Badran, Kota Yogyakarta dengan menggunakan tujuh indikator, yaitu komitmen wilayah; hak sipil dan kebebasan; lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif;

kesehatan dasar dan kesejahteraan; pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan seni budaya; perlindungan khusus; serta keberadaan sarana prasarana. Hasil dari penelitian Rusmiyati dan Hikmawati dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan KRA di Kampung Badran sudah ada komitmen wilayah dibuktikan dengan adanya SK Lurah terkait pembentukan Forum Anak Badran sebagai tempat untuk mengeluarkan pendapat, pelibatan dan kerjasama dari berbagai kader/pihak dalam pelaksanaan KRA yang diwujudkan dalam berbagai aktivitas, adanya Puskesmas dan Posyandu yang aktif, dibangunnya fasilitas umum yang aman dan ramah anak serta adanya atribut yang mensosialisasikan pemenuhan hak anak. Namun, dalam pelaksanaan KRA di Kampung Badran masih terdapat beberapa hambatan seperti masih adanya masyarakat yang terkadang kurang mendukung pelaksanaan beberapa kegiatan untuk mendukung tercapainya kampung yang ramah anak.

- 3) Penelitian yang dilakukan oleh Suharta dan Septiarti (2018), yang berjudul *“Pengembangan Perlindungan Sosial Kampung Ramah Anak di Kota Yogyakarta”*, bertujuan untuk menganalisis implementasi KRA di Kampung Bocah Tegalrejo (Kambojo) sebagai program perlindungan sosial melalui pendekatan budaya. Hasil dari penelitian Suharta dan Septiarti dapat disimpulkan bahwa dalam perlindungan sosial melalui program KRA di Kambojo merupakan upaya untuk memenuhi hak hidup, belajar, partisipasi dan perlindungan anak dalam pembangunan, KRA di Kambojo ini dilaksanakan dengan prinsip kebersamaan, keterlibatan masyarakat dengan semangat kegotongroyongan yang menjadi karakteristik masyarakat Tegalrejo,

pelaksanaannya diawali dengan sosialisasi program lalu pembentukan gugus tugas KRA secara terstruktur. Untuk pelaksanaannya, KRA di Kambojo ini memiliki berbagai macam aktivitas yang berbasis pada pendidikan anak sekaligus untuk membangun keakraban antara orang tua dengan anak, dan deklarasi Kawasan Tanpa Rokok (KTR) setiap pertemuan pengurus RW.

- 4) Penelitian yang dilakukan oleh Erwin (2015), yang berjudul “*Implementasi Program Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di Desa Sendangtirto, Kecamatan Berbah, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta*”, bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan Program Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa Sendangtirto beserta faktor pendukung penghambatnya, dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Edward III. Hasil dari penelitian Erwin dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan KLA di Desa Sendangtirto terdapat tahapan-tahapannya yaitu interpretasi, pengorganisasian, dan pengaplikasian. Tahap interpretasi merupakan tahap sosialisasi yang dilakukan di lingkungan kabupaten, kecamatan, dan desa. Tahap pengorganisasian merupakan tahap penetapan pelaksanaan program, penetapan SOP, sumber daya, manajemen pelaksanaan, dan jadwal pelaksanaan. Sedangkan, untuk tahap pengaplikasian dilaksanakan oleh Pemerintah Desa Sendangtirto bekerja sama dengan kader di tiap pedukuhan. Namun, dalam pelaksanaan KLA di Desa Sendangtirto masih terdapat beberapa hambatan yaitu terbatasnya sumber daya keuangan yang nantinya akan digunakan untuk pelaksanaan program.
- 5) Penelitian yang dilakukan oleh Dini (2020), yang berjudul “*Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak dengan Pendekatan Desa Ramah Anak*”

(DRA) di Desa Gunem Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang”, bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi KLA dengan pendekatan Desa Ramah Anak (DRA) di Desa Gunem, Kabupaten Rembang dengan memperhatikan prinsip 5 tepat implementasi kebijakan yang efektif, yaitu ketepatan kebijakan, pelaksana, target, lingkungan, dan proses, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Edward III. Hasil dari penelitian Dini dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan KLA dengan pendekatan DRA di Desa Sendangtirto telah dilaksanakan dengan baik oleh pemerintah setempat maupun pihak Plan Internasional. Namun pelaksanaannya dinilai masih kurang optimal karena belum adanya kesesuaian aspek seperti ketiadaan peran badan usaha, partisipasi anak menurun, kurangnya SDM, finansial, dan fasilitas penunjang yang ramah anak.

- 6) Penelitian yang dilakukan oleh Ceria (2019), yang berjudul “*Implementasi Pengembangan Kota Layak Anak di Kota Sukabumi*”, bertujuan untuk mengetahui implementasi KLA di Kota Sukabumi dan faktor pendukung penghambatnya dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn. Hasil dari penelitian Ceria dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan KLA di Kota Sukabumi sudah dilaksanakan cukup baik karena sudah ada inisiatif dari Pemkot Sukabumi dalam mendukung kebijakan KLA, serta sudah dibentuknya gugs tugas KLA. Namun, dalam pelaksanaannya masih belum dilakukan secara optimal karena kurangnya sumber daya dan kurangnya sosialisasi kepada masyarakat.

**Tabel 1.3.** Penelitian Terdahulu

<b>No</b>	<b>Judul, Tahun</b>	<b>Tujuan</b>	<b>Peneliti</b>	<b>Metode</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
1	Kampung Ramah Anak Gendeng Sebagai Alternatif Pemenuhan Hak Berkembang Pada Anak Usia Dini (2016)	Untuk mengetahui hubungan KRA dengan pemenuhan hak tumbuh dan berkembang anak.	Jazariyah	Deskriptif Kualitatif	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keberadaan KRA kurang diketahui oleh masyarakat kampung karena kurangnya pengetahuan orang tua terhadap upaya pemenuhan anak.</li> <li>2. Sebelum ada KRA, para orang tua masih menggunakan pandangan klasik dalam memperlakukan dan memenuhi hak anak.</li> </ol>
2	Implementasi Program KRA: dari Kampung Hitam Menuju Layak Anak (2018)	Untuk menganalisis implementasi Program KRA di Kampung Badran, Kota Yogyakarta dengan menggunakan tujuh indikator KRA	Rusmiyati & Hikmawati	Deskriptif Kualitatif	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sudah adanya SK Lurah terkait pembentukan Forum Anak Badran sebagai tempat untuk mengeluarkan pendapat, pelibatan dan kerjasama dari berbagai kader/pihak dalam pelaksanaan KRA yang diwujudkan dalam berbagai aktivitas, adanya Puskesmas dan Posyandu yang aktif, dibangunnya fasilitas umum yang aman dan ramah anak serta adanya atribut yang mensosialisasikan</li> </ol>

					<p>pemenuhan hak anak;</p> <p>2. Adanya hambatan karena masih ada warga kampung yang kurang mendukung pelaksanaan beberapa kegiatan.</p>
3	<p>Pengembangan Perlindungan Sosial Kampung Ramah Anak di Kota Yogyakarta (2018)</p>	<p>Untuk menjelaskan tentang KRA sebagai program perlindungan sosial yang dapat berkembang melalui pendekatan budaya.</p>	<p>Suharta &amp; Septiarti</p>	<p>Deskriptif Kualitatif</p>	<p>1. KRA di Kambojo ini dilaksanakan dengan prinsip kebersamaan, keterlibatan, partisipasi masyarakat dengan semangat kegotongroyongan yang menjadi karakteristik masyarakat Tegalrejo.</p> <p>2. Pelaksanaan KRA di Kambojo diawali dengan sosialisasi program kepada masyarakat yang kemudian ditindaklanjuti oleh organisasi atau gugus tugas KRA yang dibentuk pemerintah desa secara terstruktur.</p> <p>3. Pelaksanaan KRA di Kambojo ini dituangkan dalam berbagai macam aktivitas atau</p>

					kegiatan berbasis pendidikan anak.
4	Implementasi Program Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di Desa Sendangtirto, Kecamatan Berbah, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta (2015)	Untuk menganalisis pelaksanaan Program Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa Sendangtirto beserta faktor-faktor yang mempengaruhi menggunakan teori implementasi Edward III	Muhammad Erwin Dianto	Deskriptif Kualitatif	<p>1. Dalam pelaksanaan KLA di Desa Sendangtirto terdapat tahapan interpretasi, pengorganisasian, dan pengaplikasian. Tahap interpretasi merupakan tahap sosialisasi yang dilakukan di lingkungan kabupaten, kecamatan, dan desa. Tahap pengorganisasian merupakan tahap penetapan pelaksanaan program, penetapan SOP, sumber daya, manajemen pelaksanaan, dan jadwal pelaksanaan. Sedangkan, tahap pengaplikasian dilaksanakan oleh Pemerintah Desa Sendangtirto bekerja sama dengan kader di tiap pedukuhan;</p> <p>2. Masih terdapat beberapa hambatan yaitu terbatasnya sumber daya keuangan yang nantinya akan digunakan untuk</p>

					pelaksanaan program.
5	Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak dengan Pendekatan Desa Ramah Anak (DRA) di Desa Gunem Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang (2020)	Untuk menganalisis implementasi Desa Ramah Anak di Desa Gunem, Kabupaten Rembang dengan memperhatikan prinsip 5 tepat implementasi kebijakan yang efektif, serta faktor yang mempengaruhi menggunakan teori implementasi Edward III	Dini Oktavia K.	Deskriptif Kualitatif	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dalam pelaksanaan KLA dengan pendekatan DRA di Desa Sendangtirto telah dilaksanakan dengan baik oleh pemerintah setempat maupun pihak Plan Internasional;</li> <li>2. Namun pelaksanaannya dinilai masih kurang optimal karena belum adanya kesesuaian aspek seperti ketiadaan peran badan usaha, partisipasi anak menurun, kurangnya SDM, finansial, dan fasilitas penunjang yang ramah anak.</li> </ol>
6	Implementasi Pengembangan Kota Layak Anak di Kota Sukabumi (2019)	Untuk menganalisis implementasi KLA di Kota Sukabumi menggunakan teori implementasi Van Metter dan Van Horn	Ceria Cantika M.	Deskriptif Kualitatif	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dalam pelaksanaan KLA di Kota Sukabumi sudah dilaksanakan cukup baik karena sudah ada inisiatif dari Pemkot Sukabumi dalam mendukung kebijakan KLA, serta sudah dibentuknya gugs tugas KLA;</li> <li>2. Dalam pelaksanaannya masih belum dilakukan secara</li> </ol>

					optimal karena kurangnya sumber daya dan kurangnya sosialisasi kepada masyarakat.
--	--	--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------

### **1.5.2 Administrasi Publik**

Administrasi publik menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2014: 3) diartikan sebagai proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Keban (2014: 4) turut menjelaskan bahwa istilah administrasi publik menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka baik atau penting untuk masyarakat karena masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan tunduk serta menerima apa saja yang diatur oleh pemerintah.

Berdasarkan pengertian administrasi publik dari para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah suatu kerjasama kelompok yang dilakukan oleh organisasi pemerintahan, meliputi cabang yudikatif, legislatif, dan eksekutif dalam melaksanakan tugas pemerintahan untuk memecahkan permasalahan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien.

### **1.5.3 Kebijakan Publik**

Istilah kebijakan secara etimologis berasal dari bahasa Inggris yaitu *policy*, yaitu suatu tindakan atau upaya yang bersifat strategis, yaitu berjangka panjang dan menyeluruh untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Suatu kebijakan publik tidak dapat disebut sebagai kebijakan publik jika tidak berorientasi pada kepentingan

orang banyak, sekalipun yang menyusun kebijakan tersebut pemerintah atau negara tetap harus berpedoman pada kepentingan orang banyak.

Anderson dalam Subarsono (2011: 2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah, walaupun dapat disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor di luar pemerintahan. Sedangkan, menurut Thomas R. Dye dalam Leo Agustino (2016: 15-16), kebijakan publik merupakan “... *what governments do, why they do it, and what difference it makes*”, yang dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah (entah itu bertujuan untuk menyelesaikan masalah, meningkatkan sumberdaya manusia, atau pun lainnya) dan kerja tersebut menghasilkan sesuatu.

William I. Jenkins dalam Leo Agustino (2016: 17) memandang kebijakan publik sebagai sebuah proses dan sebagai “serangkaian keputusan yang saling berhubungan”. Atau dalam kata lain bahwa kebijakan merupakan proses pembuatan keputusan yang komprehensif dan melibatkan banyak *stakeholders*. Sementara itu, menurut Nugroho (2008: 54), kebijakan publik merupakan sebuah keputusan yang dibuat oleh negara, terutama pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan, serta menjadi strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, masa transisi, dan menuju masyarakat yang dicita-citakan.

Berdasarkan pengertian kebijakan publik dari beberapa ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah

untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan tindakan berkaitan dengan penyelesaian suatu masalah serta melibatkan banyak *stakeholders* dalam pembuatan keputusannya.

#### **1.5.4 Proses Kebijakan Publik**

Proses penyusunan atau pembuatan kebijakan publik merupakan suatu proses yang sangat kompleks, karena melibatkan banyak proses yang harus dilakukan maupun variabel-variabel yang harus dikaji. Proses dalam pembuatan kebijakan publik salah satunya seperti yang dijelaskan oleh Dunn (2003: 24-25), dimana dalam pembuatan kebijakan publik terdapat beberapa tahapan, yaitu sebagai berikut:

1) Tahap penyusunan agenda

Dalam tahap ini, para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya, masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada tahap ini, suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain difokuskan atau malah ditunda untuk waktu yang lama.

2) Tahap formulasi kebijakan

Dalam tahap ini, masalah yang sudah masuk ke agenda kebijakan, kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan atau para pejabat untuk didefinisikan dan dicari pemecahan masalah terbaik yang berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan. Masing-masing alternatif ini kemudian bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil

untuk menyelesaikan permasalahan yang ada. Pada tahap ini pula, aktor dapat saling bersaing untuk mengusulkan pemecahan masalah yang terbaik.

3) Tahap adopsi kebijakan

Dalam tahap ini, dari sekian banyak alternatif kebijakan yang sudah ditawarkan oleh para perumus kebijakan, lalu salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara direktur lembaga atau pun keputusan peradilan.

4) Tahap implementasi kebijakan

Suatu kebijakan jika tidak sampai dalam tahap di implementasikan, maka kebijakan tersebut tidak berarti. Karena dalam tahap ini, kebijakan yang telah diambil dan dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia, pada tahap ini pula berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, dan beberapa yang lain mungkin akan ditentang.

5) Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini, kebijakan yang sudah dijalankan kemudian akan dinilai atau dievaluasi, untuk dilihat sejauh mana kebijakan yang telah dibuat tersebut mampu untuk menyelesaikan masalah atau melihat dampaknya terhadap hasil yang sudah ditargetkan.

### **1.5.5 Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi secara sederhana dapat diartikan sebagai proses untuk menerjemahkan sebuah peraturan ke dalam bentuk tindakan. Sementara itu, Gordon dalam Keban (2014: 76), berpendapat bahwa implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Oleh sebab itu, implementasi menjadi salah satu tahap yang sangat krusial dan paling menentukan di dalam setiap proses kebijakan, karena tanpa implementasi yang baik maka keputusan para pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan.

Keban (2014: 67) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai suatu tahap dimana kebijakan yang sudah diadopsi kemudian dilaksanakan oleh unit-unit administratif tertentu dengan memobilisasikan dana dan sumberdaya yang ada, pada tahap ini pula proses pemantauan (*monitoring*) dilakukan. Selanjutnya, menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2016: 128), implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan, baik oleh individu atau pejabat atau kelompok pemerintah atau pun swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Dari beberapa definisi tersebut dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan berkaitan dengan tiga hal, yaitu adanya tujuan atau sasaran, aktivitas, serta hasil. Akan tetapi, tiga hal ini saja belum cukup, karena di dalam sebuah proses implementasi para pelaksana kebijakan harus melakukan suatu aktivitas sehingga nantinya akan mendapatkan hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Lester dan Stewart dalam Agustino (2016: 129), bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat

diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yakni tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Berdasarkan uraian mengenai pengertian implementasi kebijakan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu proses pelaksanaan atau realisasi dari sebuah kebijakan yang sudah dirumuskan sebelumnya dalam rangka mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan. Dimana keberhasilan dari sebuah implementasi kebijakan dapat dilihat dari proses dan tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin dicapai. Sehingga, implementasi kebijakan menjadi tahapan yang sangat penting atau krusial, serta paling menentukan di dalam suatu proses kebijakan.

Dalam penelitian ini, peneliti mengangkat topik mengenai implementasi salah satu contoh kebijakan publik. Dimana kebijakan publik tersebut diwujudkan dalam bentuk program untuk mencapai tujuan yang telah digariskan atau ditetapkan sebelumnya, yakni Program Kampung Ramah Anak (KRA) yang dalam pelaksanaannya memiliki tujuan agar terciptanya lingkungan yang ramah dan layak bagi anak tingkat kampung atau RW di Kota Yogyakarta, sekaligus demi tercapainya Kota Yogyakarta sebagai kota yang layak bagi anak.

### **1.5.6 Model Implementasi Kebijakan Publik**

Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan terdapat beberapa model pendekatan yang diperkenalkan oleh para ahli yang kemudian bisa dijadikan sebagai acuan atau pedoman untuk melaksanakan suatu kebijakan. Model

implementasi kebijakan yang dipilih nantinya akan mempengaruhi penerimaan publik terhadap suatu kebijakan.

Model implementasi kebijakan milik George C. Edward III (1980), menjelaskan bahwa terdapat empat variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Selanjutnya, model implementasi kebijakan milik Merilee S. Grindle (1980), yang menjelaskan bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan ditentukan oleh tingkat *implementability* yang terdiri dari *Content of Policy* dan *Context of Policy* (Nugroho, 2016: 133-141).

Donald van Metter dan Carl van Horn (1975), turut menyebutkan bahwa ada enam variabel yang nantinya akan mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan, yakni ukuran dan tujuan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap kecenderungan (disposisi) para pelaksana, komunikasi antar organisasi, serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Berbeda dengan van Metter dan van Horn, Mazmanian & Paul Sabatier (1983), berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan adalah kemampuan untuk mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal, yang kemudian variabel tersebut diklasifikasikan kedalam tiga kategori besar, yaitu mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap, tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki, serta kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat (Nugroho, 2016: 142-149).

### - **Model Implementasi Kebijakan Donald van Metter dan Carl van Horn**

Model implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh van Metter dan van Horn disebut dengan istilah *A Model of The Policy Implementation*. Model implementasi kebijakan ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik, serta pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi melalui berbagai variabel (Agustino, 2016: 133). Menurut van Metter dan van Horn, ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik, yaitu:

#### a) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur dari tingkat keberhasilannya hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan tersebut memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di tingkat pelaksana kebijakan. Apabila ukuran dan tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka kebijakan tersebut akan sulit untuk direalisasikan hingga titik berhasil.

#### b) Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia menjadi sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap dari proses implementasi kebijakan menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan dalam kebijakan yang sudah ditetapkan. Selain sumber

daya manusia, sumber daya lain yang perlu diperhitungkan adalah sumber daya finansial, apabila, sumber daya manusia yang tersedia sudah kompeten dan kapabel namun kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia maka hal ini dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan suatu implementasi kebijakan.

c) Karakteristik Agen Pelaksana

Perhatian agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat dan cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu diperhitungkan, karena semakin luas cakupannya, maka semakin besar pula agen yang dilibatkan.

d) Sikap atau Kecenderungan (Disposisi) Para Pelaksana

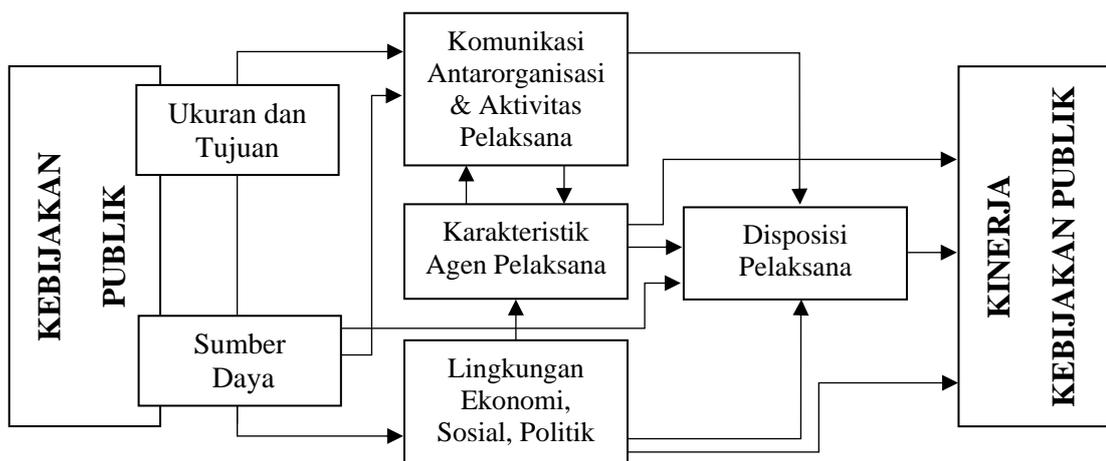
Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat mempengaruhi berhasil tidaknya implementasi kebijakan publik. Hal ini bisa terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi masyarakat setempat yang mengenal betul permasalahan yang mereka rasakan. Terutama jika kebijakan tersebut menggunakan pendekatan *top-down*, yang para pengambil keputusannya tidak mampu menyentuh atau mengetahui kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang ingin masyarakat selesaikan.

e) Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi, maka kesalahannya akan sangat kecil terjadi.

f) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan yaitu sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan yang dimaksud adalah lingkungan sosial, ekonomi, dan politik.



**Gambar 1.2.** Model Implementasi van Metter dan van Horn  
Sumber: van Metter dan van Horn (dalam Agustino, 2016: 136)

### 1.5.7 Program

Secara umum, program diartikan sebagai penjabaran atau bagian dari suatu perencanaan. Program juga sering pula diartikan sebagai suatu kerangka dasar dari pelaksanaan kegiatan. Jones dalam Rohman (2009: 101-102) mendefinisikan program sebagai salah satu komponen dalam suatu kebijakan dan suatu upaya yang

berwenang untuk mencapai tujuan. Lebih lanjut, Abdul Wahab (2008: 185), turut mengatakan bahwa kebijakan publik yang pada umumnya masih abstrak kemudian diterjemahkan ke dalam program-program yang lebih operasional yang kesemuanya dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan ataupun sasaran yang telah dinyatakan dalam kebijakan tersebut.

Penjabaran suatu program setidaknya memiliki ciri-ciri seperti yang dikemukakan oleh Siagian dalam Alamsyah (2016: 69), yaitu:

1. Sasaran yang dikehendaki;
2. Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu;
3. Besarnya biaya yang diperlukan beserta identifikasi sumbernya;
4. Jenis-jenis kegiatan operasional yang akan dilaksanakan;
5. Tenaga kerja yang dibutuhkan, baik ditinjau dari segi jumlah, kualifikasi, serta keahlian dan keterampilan yang diperlukan.

Grindle dalam Alamsyah (2016: 69), berpendapat bahwa isi dari suatu program setidaknya harus menggambarkan 6 hal, antara lain: kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), jenis manfaat (*type of benefit*), derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*), status pembuat keputusan (*site of decision making*), pelaksana program (*program implementers*), serta sumberdaya yang tersedia (*resources committed*).

Tachjan (2006:35), menjelaskan bahwa suatu program dalam konteks implementasi kebijakan publik memiliki beberapa tahapan, sebagai berikut:

1. Merancang (*design*) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi yang jelas serta biaya dan waktu;

2. Melaksanakan (*application*) program dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, serta sumber-sumber lainnya, prosedur dan metode yang tepat; serta
3. Membangun sistem penjadwalan, *monitoring* dan sarana pengawasan yang tepat guna serta mengevaluasi pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan uraian mengenai program dari beberapa ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa program memang dikembangkan untuk mewujudkan tujuan kebijakan yang kurang lebih sama. Sebelum suatu program diimplementasikan, terlebih dahulu harus diketahui secara jelas mengenai uraian pekerjaan yang nantinya dilakukan secara sistematis, tata cara pelaksanaan, jumlah anggaran yang dibutuhkan, dan waktu pelaksanaan program, agar nantinya program yang direncanakan dapat berjalan dengan baik.

#### **1.5.8 Konsep Anak dan Hak-hak Anak**

Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang tentang Perlindungan Anak Pasal 1 Ayat (1) dijelaskan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih berada dalam kandungan. Sehingga segala kepentingan akan pengupayaan perlindungan terhadap anak sudah harus dimulai sejak anak masih berada di dalam kandungan hingga nanti berusia 18 tahun. Sedangkan, UNICEF mengartikan anak sebagai seorang penduduk yang berusia 0 sampai dengan 18 tahun.

Penyelenggaraan pemenuhan hak-hak anak di Indonesia didasarkan atas asas-asas yang tercantum dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar NRI 1945, dan prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak Anak (KHA), asas tersebut antara lain: non-

diskriminasi; kepentingan terbaik bagi anak; hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan berkembang; serta penghargaan terhadap pendapat anak. Tiap anak memiliki hak, sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia yang wajib untuk dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orangtua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara. Hak asasi yang dimiliki tiap anak antara lain:

- a. Hak untuk hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari tindakan kekerasan dan diskriminasi;
- b. Hak atas nama, sebagai suatu identitas diri dan status kewarganegaraan;
- c. Hak untuk beribadah menurut agama atau kepercayaan, serta hak untuk berpikir dan berekspresi sesuai dengan usianya;
- d. Hak untuk mengetahui orangtuanya, dibesarkan dan diasuh oleh orangtua;
- e. Jika orangtua tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak atau menelantarkan anak, maka anak tersebut dapat diasuh atau diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial;
- g. Hak untuk memperoleh pendidikan;
- h. Hak untuk mendapatkan informasi sesuai dengan usianya;
- i. Hak untuk menyatakan pendapat dan didengar pendapatnya;
- j. Hak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang;
- k. Hak untuk memperoleh kebebasan yang sesuai dengan hukum; serta
- l. Hak untuk memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial bagi anak penyandang disabilitas.

### **1.5.9 Kampung Ramah Anak (KRA)**

Era globalisasi yang semakin maju, keberadaan teknologi, informasi, dan komunikasi semakin terbuka lebar serta dapat dengan mudah diakses oleh semua pihak, tidak terkecuali oleh anak-anak. Kondisi ini menjadikan sebuah tantangan bagi kampung yang memiliki fungsi sebagai salah satu lingkungan terpenting dalam mendukung tumbuh kembang seorang anak. Begitu pula dengan keadaan kampung yang kurang kondusif dapat menyebabkan timbulnya masalah-masalah sosial dan pelanggaran terhadap hak-hak anak, seperti kasus kekerasan, pernikahan dini, penelantaran, atau bahkan eksploitasi anak. Oleh karena itu, sangat diperlukan perencanaan dalam perkembangan kampung untuk mencegah terjadinya risiko-risiko buruk yang akan mempengaruhi tumbuh kembang dan kepribadian anak, salah satunya melalui pembentukan kampung yang ramah terhadap anak.

Kampung Ramah Anak (KRA) merupakan salah satu program yang merupakan turunan dari kebijakan nasional Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA), sebagai upaya dalam pemenuhan hak-hak anak sekaligus memberikan perlindungan kepada anak di tingkat kampung atau RW. Kampung sendiri dapat diartikan sebagai kesatuan administrasi terkecil yang menempati wilayah tertentu, yang terletak di bawah kelurahan (Peraturan Walikota Nomor 71 Tahun 2018 Pasal 1 Ayat (6) tentang Kampung Ramah Anak).

Kampung Ramah Anak (KRA) memiliki arti sebagai kesatuan wilayah berbasis RW yang menyatukan komitmen dan sumberdaya lokal, masyarakat, dan dunia usaha yang berada di lingkungan setempat, dalam rangka menghormati, menjamin, dan memenuhi hak anak, melindungi anak dari tindak kekerasan,

eksploitasi, pelecehan dan diskriminasi, serta mendengar pendapat anak, yang dilakukan secara sadar, menyeluruh dan berkelanjutan (Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 71 Tahun 2018 Pasal 1 Ayat (7) tentang Kampung Ramah Anak).

Program KRA di Kota Yogyakarta menjadi salah satu strategi untuk mencapai Kota Layak Anak (KLA), yang dalam pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak dan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 71 Tahun 2018 tentang Kampung Ramah Anak. Dengan adanya program KRA diharapkan dapat mendorong gerakan masyarakat untuk menciptakan lingkungan yang layak bagi anak dari tingkat keluarga, Rukun Tetangga (RT), dan Rukun Warga (RW). Adanya KRA turut dijadikan sebagai motivasi dan mendorong terwujudnya kampung yang mampu mempromosikan, melindungi, memenuhi, dan menghormati hak-hak anak sehingga nantinya anak dapat tumbuh menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, berakhlak mulia, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, demokratis, bertanggung jawab, dan sehat.

Program KRA memiliki berbagai makna dari sudut pandang yang berbeda. Bagi realitas sosial, KRA ini dimaknai sebagai upaya untuk membentuk *image* positif bagi kampung yang selama ini dipandang memiliki *image* negatif dari masyarakat. Bagi anak, KRA dimaknai sebagai wilayah yang dapat memberikan perlindungan, kenyamanan, serta dapat memenuhi hak-hak anak yang mungkin selama ini tidak mereka dapatkan. Bagi orangtua, KRA dimaknai sebagai pendukung bagi aspek kesehatan dan penyediaan lingkungan yang aman dan nyaman bagi anak di tingkat RW. Sedangkan, bagi pengurus wilayah, KRA menjadi

wadah untuk mendidik anak, pengasuhan alternatif yang baik tanpa adanya unsur kekerasan pada anak (Suharta, dkk, 2018: 14).

#### **1.5.9.1 Tujuan Kampung Ramah Anak (KRA)**

Sesuai dengan yang disebutkan dalam Peraturan Walikota Nomor 71 Tahun 2018 Pasal 3, Kampung Ramah Anak memiliki beberapa tujuan sebagai berikut:

- a) Meningkatkan kepedulian dan upaya konkrit masyarakat di lingkungan RW dan dunia usaha untuk mewujudkan kampung yang menjamin pemenuhan hak-hak anak;
- b) Memastikan terlaksananya pembangunan sampai di lingkungan terkecil dengan memperhatikan kebutuhan aspirasi dan kepentingan terbaik bagi anak dan tanpa diskriminasi terhadap anak; dan
- c) Menyatukan potensi dan realisasi sumber daya manusia, sumber dana, sarana prasarana, metode dan teknologi yang ada di lingkungan RW, partisipasi masyarakat serta dunia usaha yang ada di RW dalam upaya pemenuhan hak-hak anak.

#### **1.5.9.2 Prinsip dan Strategi Kampung Ramah Anak (KRA)**

Pelaksanaan Kampung Ramah Anak didasarkan atas prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Non diskriminasi;
- b. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan anak;
- c. Kepentingan terbaik bagi anak; dan

d. Partisipasi anak.

Dalam implementasinya, Kampung Ramah Anak menerapkan beberapa strategi yang sudah diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 71 Tahun 2018 Pasal 5, strategi tersebut antara lain:

- a. Pengarusutamaan hak anak, yang kemudian diintegrasikan ke dalam setiap proses penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di wilayah kampung atau RW, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi.
- b. Mendorong gerakan masyarakat untuk menciptakan lingkungan yang layak bagi anak dari tingkat keluarga, RT, dan RW; dan
- c. Mendorong berbagai pihak yang terkait secara langsung maupun tidak langsung untuk ikut bertanggungjawab terhadap pemenuhan hak anak dan perlindungan anak.

### **1.5.9.3 Tahapan Pembentukan KRA**

Tahapan pembentukan KRA di Kota Yogyakarta telah diatur dalam Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 71 Tahun 2018 dalam Pasal 6-10, yang meliputi tahapan persiapan, perencanaan, pelaksanaan, pembinaan, evaluasi, dan laporan. Dimana setiap tahapan tersebut harus mempertimbangkan pandangan anak yang diperoleh melalui konsultasi anak.

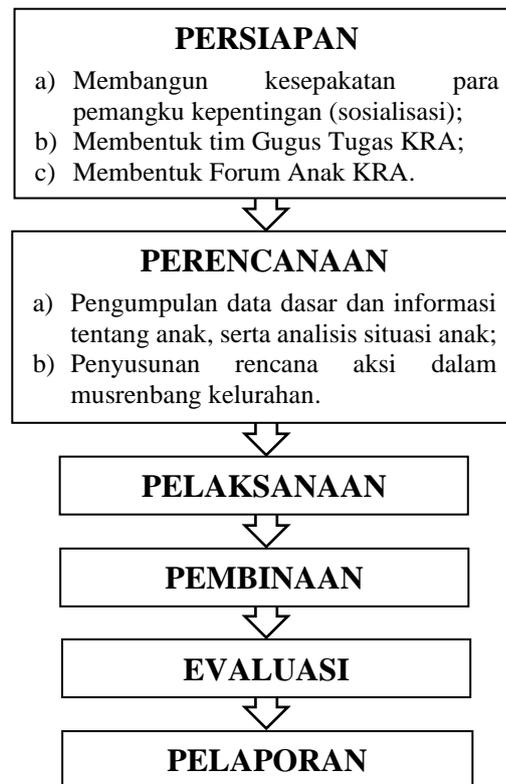
Pada tahap persiapan, pembentukan KRA dilakukan dengan cara membangun kesepakatan para pemangku kepentingan tingkat RW melalui kegiatan sosialisasi dari Gugus Tugas Kota Layak Anak Daerah beserta

Perangkat Daerah yang membidangi perlindungan anak, yakni Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB). Dalam tahap ini dibentuk pula Tim Gugus Tugas KRA yang berasal dari pengurus RT, pengurus RW, kelompok PKK, guru, tenaga kesehatan, aparat keamanan, tokoh masyarakat, tokoh pemuda, tokoh perempuan, tokoh agama, dan dunia usaha. Selain Tim Gugus Tugas KRA, turut dibentuk Forum Anak KRA yang terdiri atas anak-anak di kampung atau RW yang berusia dibawah 18 tahun sebagai perwakilan kelompok anak.

Tahap kedua, yaitu perencanaan dilakukan dengan mengumpulkan data-data dasar dan informasi mengenai anak di wilayah kampung/RW bersangkutan. Data-data yang dikumpulkan antara lain jumlah anak dibawah usia 18 tahun menurut jenis kelamin dan kelompok umur, mutasi anak, jumlah anak menurut pendidikan dan kesehatan, jumlah anak korban kekerasan dan memerlukan perlindungan khusus, anak yang yatim piatu, dan data anak yang tidak tinggal bersama orangtua kandung. Kemudian menganalisis situasi anak untuk menemukan dan mengenali permasalahan-permasalahan yang dihadapi anak untuk kemudian disusun rencana aksi berdasarkan analisis tersebut.

Tahap ketiga, yaitu pelaksanaan KRA oleh semua pemangku kepentingan yang dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan tiap kluster yang sudah disusun dan disepakati dalam rencana aksi. Tahap keempat, yaitu pembinaan yang dilakukan oleh Lurah sebagai Pembina Tim Gugus Tugas

KRA, mencakup koordinasi, fasilitasi, konsultasi, dan pemantauan terhadap cakupan pemenuhan hak anak, kegiatan yang dilakukan, serta permasalahan dan hambatan yang muncul dalam pelaksanaan setidaknya setiap tiga bulan sekali. Tahap kelima dan keenam, yaitu penyampaian laporan kegiatan KRA dari Gugus Tugas KRA kepada Lurah untuk kemudian dilakukan evaluasi. Tahap evaluasi dan pelaporan dilakukan setidaknya 1 kali dalam setahun.



**Gambar 1.3. Tahapan Pembentukan Kampung Ramah Anak (KRA)**

Sumber: Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 71 Tahun 2018 tentang Kampung Ramah Anak

#### 1.5.9.4 Indikator Kampung Ramah Anak (KRA)

Selama ini, mekanisme terbentuknya dari suatu kampung yang ramah anak bukan karena melalui penunjukan langsung dari pemerintah. Akan tetapi, lebih menekankan pada kesadaran dan inisiatif dari masyarakat kampung setempat akan pentingnya pemenuhan hak anak dan perlindungan anak yang saat ini cukup memprihatinkan. Bagi sebuah kampung, untuk mendapatkan predikat sebagai Kampung Ramah Anak ada beberapa hal yang harus diperhatikan dan dilakukan, yaitu terpenuhinya indikator-indikator yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam peraturan resmi yang

dikelompokkan ke dalam 5 (lima) kluster. Penjelasan dari lima kluster tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

### **1) Hak Sipil dan Kebebasan**

Kluster ini ditandai dengan terpenuhinya hak anak untuk mendapatkan identitas atau teregistrasi, adanya fasilitas informasi yang layak anak, serta mendapatkan kebebasan sesuai dengan hukum yang berlaku. Hak kebebasan bagi anak meliputi kebebasan berekspresi, kebebasan berpikir, kebebasan untuk menjalankan ibadah, serta pemberian ruang kepada anak untuk dapat mengutarakan pendapat atau gagasannya melalui beragam forum kegiatan. Upaya yang dilakukan yaitu dengan mengupayakan setiap anak di lingkungan RW mendapatkan akta kelahiran dan KIA atau KTP bagi yang sudah berusia 17 (tujuh belas) tahun, mengkondisikan anak agar mempunyai wadah untuk berpartisipasi dalam pembangunan melalui Forum Anak, pengadaan tempat dan perlengkapan ibadah, serta mengkondisikan anak untuk rajin beribadah.

### **2) Hak Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif**

Kluster ini menitikberatkan pada peningkatan kesadaran anak akan usia perkawinan, serta hak anak untuk mendapatkan pengasuhan yang layak. Upaya yang dilakukan yaitu dengan membina keluarga balita dan remaja, mengupayakan anak diluar asuhan keluarga mendapat asuhan alternatif, serta meningkatkan keterampilan pengasuhan anak. Sehingga, dalam kluster ini tiap kampung dapat bekerjasama dengan Lembaga

Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) dan mendorong keberadaan lembaga konsultasi.

### **3) Hak Memperoleh Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan**

Kluster ini ditandai dengan terpenuhinya hak anak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dasar, jaminan sosial, serta kesejahteraan sehingga anak dapat berkembang secara optimal, baik fisik, mental, spiritual, moral, maupun sosial. Sehingga, kluster ini menitikberatkan pada proses pelayanan Posyandu bagi anak termasuk imunisasi dasar lengkap dan pemantauan tumbuh kembang anak, kemudahan dalam mendapatkan akses air bersih, serta menciptakan kawasan tanpa asap rokok.

### **4) Hak Memperoleh Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Seni Budaya**

Kluster ini ditandai dengan terpenuhinya hak anak untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas, pemanfaatan waktu luang (beristirahat, bermain, dan berekreasi), serta berkegiatan budaya. Karena sebagai generasi penerus bangsa di masa depan, anak harus dipersiapkan sejak dini, sehingga pendidikan menjadi agenda utama dalam rangka pemenuhan hak anak. Kluster ini menitikberatkan agar anak dapat mengakses pendidikan baik secara formal maupun informal, penyediaan ruang bermain yang layak bagi anak, tersedianya fasilitas untuk kegiatan kreatif yang ramah dan dapat diakses semua anak, peningkatan partisipasi pendidikan anak usia dini (PAUD), serta pengadaan taman bacaan.

## **5) Hak Memperoleh Perlindungan Khusus**

Kluster ini ditandai dengan terpenuhinya hak anak untuk memperoleh perlindungan khusus dan memperoleh pelayanan serta tersedianya fasilitas berupa selter/tempat perlindungan bagi anak. Upaya ini dilakukan melalui pendampingan anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak yang menjadi korban kekerasan (baik fisik atau seksual), anak dalam situasi eksploitasi, anak dari kelompok minoritas, penyuluhan dan pencegahan kekerasan pada anak serta penyalahgunaan NAPZA, serta memastikan RW menjadi kampung tanggap bencana.

### **1.6 Operasionalisasi Konsep**

Operasionalisasi konsep merupakan proses yang bertujuan untuk menurunkan konsep-konsep penelitian menjadi bagian-bagian supaya lebih mudah untuk dapat dipahami, serta mudah untuk diukur. Sejalan dengan yang dikatakan oleh Sugiyono (2012: 31), bahwa definisi operasional adalah penentuan sifat yang akan dipelajari sehingga menjadi variabel yang dapat diukur. Definisi operasional menjelaskan cara tertentu yang akan digunakan untuk meneliti, sehingga memungkinkan bagi peneliti yang lain untuk melakukan replikasi pengukuran dengan cara yang sama atau mengembangkan cara yang lebih baik.

Secara konseptual, penelitian ini mengkaji Implementasi Program Kampung Ramah Anak (KRA) dalam Pemenuhan Hak Anak di Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta berdasarkan konsep hak anak dan kampung ramah anak, dimana terdapat lima klaster hak anak yang wajib untuk dihormati dan dijamin

pemenuhannya oleh pemangku kepentingan di wilayah setempat mengacu pada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 71 Tahun 2018 tentang KRA, antara lain:

- a. Pemenuhan hak sipil dan kebebasan bagi anak;
- b. Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif bagi anak;
- c. Kesehatan dan kesejahteraan dasar bagi anak;
- d. Pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan seni budaya; serta
- e. Perlindungan khusus terhadap anak.

Dalam menganalisis dan mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan program, penelitian ini menggunakan enam variabel milik Van Meter dan Van Horn, dimana keenam variabel tersebut dapat diamati melalui:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan/program, yakni dengan mengamati ukuran yang dimiliki oleh pelaksana dalam mengimplementasikan Program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16, serta tujuan dan sasaran dari pengimplementasian Program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16.
2. Sumber daya, yakni dengan mengamati sumber daya dalam mengimplementasikan Program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16, baik itu sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya fasilitas atau penunjang.
3. Karakteristik agen pelaksana, meliputi organisasi formal dan informal yang terlibat dalam mengimplementasikan Program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16, pemahaman para agen pelaksana terhadap tugas dan fungsinya, serta kesesuaian cakupan wilayah pengimplementasian

Program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16 dengan para agen pelaksananya.

4. Sikap atau kecenderungan (disposisi) para pelaksana, yakni dengan mengamati sikap penerimaan atau penolakan para pelaksana, termasuk komitmen para agen pelaksana dalam pemenuhan hak anak atau dalam mengimplementasikan Program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16.
5. Komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana, yakni meliputi kerjasama atau koordinasi antara kader KRA dengan organisasi atau stakeholder lain yang terlibat dalam mengimplementasikan Program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16.
6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, yakni dengan mengamati kondisi ekonomi, sosial, dan politik yang ada di Kampung Karanganyar RW 16, serta respon atau opini masyarakat terhadap pengimplementasian Program Kampung Ramah Anak (KRA) di Kampung Karanganyar RW 16.

### **1.7 Argumen Penelitian**

Berdasarkan kajian dari penelitian-penelitian terdahulu, peneliti dapat menyimpulkan bahwa terdapat beberapa persamaan dan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan yang turut menjadi argumen penelitian ini, yaitu:

- 1) Persamaan penelitian ini dengan penelitian Jazariyah yaitu sama-sama mengkaji tentang KRA di Kota Yogyakarta, perbedaannya yaitu terletak pada fokus dan lokus penelitiannya dimana penelitian Jazariyah berfokus pada

hubungan antara KRA dengan pemenuhan hak anak usia dini dan lokusnya berada di Kampung Gendeng.

- 2) Persamaan penelitian ini dengan penelitian Rusmiyati dan Hikmawati yaitu sama-sama mengkaji tentang implementasi program KRA di Kota Yogyakarta. Sedangkan, perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian Rusmiyati dan Hikmawati yaitu terletak pada lokus penelitiannya yaitu pada penelitian tersebut lokusnya berada di Kampung Badran sedangkan penelitian ini berada di Kampung Karanganyar RW 16.
- 3) Persamaan penelitian ini dengan penelitian Suharta dan Septiarti yaitu sama-sama mengkaji tentang KRA di Kota Yogyakarta, sedangkan perbedaannya yaitu terletak pada fokus dan lokus penelitiannya, dimana penelitian Suharta dan Septiarti berfokus pada KRA sebagai program perlindungan sosial di Kampung Kambojo (Tegalrejo, Kota Yogyakarta).
- 4) Persamaan penelitian ini dengan penelitian Erwin yaitu fokusnya sama-sama tentang implementasi program dan faktor pendukung penghambatnya, sedangkan perbedaannya yaitu penelitian Erwin mengkaji tentang Kabupaten Layak Anak di Desa Sendangtirto menggunakan teori Edward III, sedangkan penelitian ini mengkaji tentang Kampung Ramah Anak menggunakan teori van Metter dan van Horn.
- 5) Persamaan penelitian ini dengan penelitian Dini yaitu fokusnya sama-sama tentang implementasi, sedangkan perbedaannya yaitu penelitian Dini mengkaji tentang Desa Ramah Anak di Desa Gunem (Rembang) dengan menggunakan prinsip 5 tepat dan teori Edward III, sedangkan penelitian ini mengkaji tentang

Kampung Ramah Anak di Kampung Karanganyar (Kota Yogyakarta) dengan menggunakan tujuh indikator KRA dan teori van Metter & van Horn.

- 6) Persamaan penelitian ini dengan penelitian Ceria yaitu fokusnya sama-sama tentang implementasi dan faktor pendukung penghambatnya menggunakan teori van Metter dan van Horn, sedangkan perbedaannya yaitu penelitian Ceria mengkaji Kota Layak Anak di Kota Sukabumi.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa penelitian yang berjudul Implementasi Program Kampung Ramah Anak dalam Pemenuhan Hak Anak di Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta ini mengandung unsur kebaruan, dikarenakan belum ada penelitian yang meneliti tentang implementasi program Kampung Ramah Anak dengan lokus Kampung Karanganyar RW 16 Kota Yogyakarta dan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn dalam menganalisisnya.

## **1.8 Metode Penelitian**

### **1.8.1 Tipe Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan sifat deskriptif. Sugiyono (2012: 1), menjelaskan bahwa penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, analisis atau bersifat induktif, dan penelitian lebih menekankan pada makna daripada generalisasi. Penelitian kualitatif bertujuan untuk dapat lebih memahami fenomena-fenomena sosial melalui gambaran holistik dan memperbanyak pemahaman yang mendalam (Moleong, 2017: 31). Sedangkan,

pendekatan deskriptif bermaksud untuk menggambarkan atau meringkas berbagai informasi, kondisi, situasi, atau berbagai variabel ke dalam kata-kata tertulis.

Jenis pendekatan penelitian kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan studi kasus (*case study*) yang bermaksud untuk mendeskripsikan hasil penelitian dan berusaha untuk menemukan gambaran secara menyeluruh mengenai suatu keadaan. Menurut Creswell (2015), pendekatan studi kasus merupakan strategi penelitian dimana didalamnya peneliti menyelidiki atau meneliti secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses atau sekelompok individu. Peneliti juga dapat mengumpulkan informasi secara lengkap dengan menggunakan berbagai macam prosedur pengumpulan berdasarkan kurun waktu yang telah ditentukan. Lebih lanjut, Yin dalam Nur'aini (2020), turut menjelaskan bahwa dengan melalui pendekatan studi kasus, peneliti dapat mempertahankan karakteristik yang holistik dan bermakna dari berbagai peristiwa di kehidupan nyata serta pendekatan ini cocok dengan pertanyaan penelitian 'how' dan 'why'. Keunikan dari pendekatan studi kasus yakni dapat berhubungan dengan berbagai jenis bukti data baik dokumen-dokumen, peralatan, wawancara, serta observasi.

Melalui metode penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus, peneliti berusaha untuk mendeskripsikan atau menggambarkan secara terperinci dan mendalam mengenai implementasi kebijakan Program Kampung Ramah Anak (KRA) dalam pemenuhan hak anak di Kampung Karanganyar RW 16, beserta faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam bentuk kata atau kalimat tertulis.

### **1.8.2 Situs Penelitian**

Situs penelitian dari penelitian ini adalah Kampung Karanganyar RW 16, Kemantren Mergangsan, Kelurahan Brontokusuman, Kota Yogyakarta. Lokasi ini sengaja dipilih karena peneliti ingin mengkaji secara mendalam bagaimana permasalahan yang terjadi di kampung tersebut dalam mengimplementasikan program KRA selama ini, serta bisa mendapatkan temuan yang berguna untuk memecahkan masalah yang terjadi, sehingga program KRA di Kampung Karanganyar RW 16 kedepannya dapat diimplementasikan dengan baik.

### **1.8.3 Subjek Penelitian**

Subjek dalam penelitian ini yaitu sebagai informan. Pengertian informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 2017: 132). Dalam menentukan pihak-pihak yang dijadikan sebagai informan dalam penelitian ini, maka peneliti menggunakan teknik *purposive sampling*. Teknik *purposive sampling* yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu yang sengaja ditentukan oleh peneliti (Sugiyono, 2012: 96). Dalam penelitian ini, peneliti memilih beberapa pihak sebagai informan atau narasumber untuk mendapatkan data. Informasi atau narasumber dipilih berdasarkan pertimbangan dari peneliti bahwa informan tersebut terlibat langsung dalam implementasi Program KRA dalam pemenuhan hak anak di RW 16 Kampung Karanganyar. Lebih jelasnya, informan atau narasumber yang menjadi subjek penelitian ini dapat dilihat pada **Tabel 1.4** berikut:

**Tabel 1.4. Daftar Informan**

<b>Informan</b>	<b>Nama</b>	<b>Pekerjaan</b>	<b>Keterangan</b>
Informan 1	Yuri Akhmad Satari, A.Md	Pegawai Dinas P3AP2KB Kota Yogyakarta	Staf Seksi Pemenuhan Hak Anak
Informan 2	Maryanto, S.E., MM	Lurah Brontokusuman	Pembina KRA Kelurahan Brontokusuman
Informan 3	Sarmidi, M.Pd	Pensiunan Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta	Ketua RW 16 Kampung Karanganyar dan Ketua Gugus Tugas KRA RW 16
Informan 4	M. Iwan Setiawan	Koordinator Gajah Mada University Press	Koordinator Gugus Tugas KRA RW 16

#### **1.8.4 Jenis Data**

Sumber data utama dalam penelitian yang bertipe kualitatif yaitu berupa kata-kata dan tindakan, selebihnya berupa data tambahan seperti dokumen dan lainnya (Moleong, 2017: 157). Data kualitatif merupakan hasil dari wawancara dengan subjek penelitian maupun observasi lapangan, sehingga data yang tersaji dalam bentuk pemaparan berupa teks atau kata-kata tertulis. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, sehingga data-data yang nantinya terdapat dalam penelitian ini akan lebih dominan berbentuk teks atau kumpulan kalimat yang menggambarkan informasi dari fenomena yang diteliti.

#### **1.8.5 Sumber Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari narasumber (informan). Data primer ini diperoleh melalui kegiatan tanya jawab atau wawancara antara peneliti dengan informan-informan terkait yang melaksanakan program kampung ramah anak di Kampung Karanganyar RW 16.

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian. Data sekunder diperoleh dari berbagai sumber yang sudah tersedia, jadi merupakan data yang diperoleh dari pihak lain, seperti peneliti lain atau dari instansi. Data sekunder didapatkan melalui kegiatan studi kepustakaan atau dokumentasi dari buku, jurnal, artikel, maupun laporan penelitian, serta dari berbagai dokumen yang resmi dan relevan dengan topik penelitian, seperti LKIP DP3AP2KB Kota Yogyakarta, data statistik warga RW 16 Kampung Karanganyar, dan lain sebagainya.

### **1.8.6 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling penting, karena tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan data. Agar data yang didapatkan bisa memenuhi standar, maka peneliti perlu untuk mengetahui teknik pengumpulan data yang baik dan benar. Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan tidak hanya menggunakan satu teknik saja, namun dengan menggabungkan beberapa teknik pengumpulan data, yang dilakukan dengan cara wawancara, studi kepustakaan, serta dokumentasi.

### 1. Wawancara

Pengumpulan data dalam penelitian ini dominan menggunakan teknik wawancara, yaitu pengumpulan data secara langsung kepada informan dengan cara melakukan tanya jawab secara lisan dan melakukan pencatatan dari proses tanya jawab tersebut. Wawancara dalam penelitian kualitatif bersifat mendalam (*indepth interview*). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan wawancara semiterstruktur, dimana wawancara dilakukan secara bebas untuk menggali informasi lebih dalam, namun tetap berkaitan dengan pokok-pokok wawancara yang telah peneliti susun terlebih dahulu di dalam pedoman sehingga tidak menyimpang dari konteks yang akan dibahas dalam fokus penelitian.

### 2. Observasi

Salah satu teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti yaitu observasi atau pengamatan. Menurut Moleong (2017: 176), observasi diklasifikasikan menjadi dua, yaitu melalui cara berpartisipatif (*partisipatif*) dan yang tidak berpartisipatif (*non-partisipatif*). Pada penelitian ini, peneliti menggunakan observasi tidak berpartisipatif (*non-partisipatif*), karena di dalam penelitian ini peneliti tidak terlibat untuk membantu pelaksanaan program kampung ramah anak di Kampung Karanganyar RW 16, peneliti hanya melakukan pengamatan saja untuk mengetahui kondisi objek penelitian.

### 3. Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan ini merujuk pada upaya untuk mendapatkan teori-teori yang relevan dengan topik penelitian. Oleh karena itu, studi kepustakaan

meliputi proses umum seperti mengidentifikasi teori secara sistematis, penemuan pustaka, serta analisis dokumen yang memuat informasi yang berkaitan dengan topik penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan studi kepustakaan melalui hasil penelitian sejenis yang pernah dilakukan, buku-buku, maupun artikel yang memuat konsep atau teori yang dibutuhkan terkait dengan Program Kampung Ramah Anak.

#### 4. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu cara yang dilakukan untuk memperoleh data dan informasi dalam bentuk buku, arsip, dokumen, tulisan angka dan gambar yang berupa laporan serta keterangan yang dapat mendukung penelitian (Sugiyono, 2015: 329). Dokumentasi dalam penelitian ini turut dilakukan dengan mencari informasi atau data dari berbagai dokumen yang resmi dan relevan dengan apa yang akan diteliti, seperti Peraturan Menteri, Peraturan Daerah, Peraturan Walikota, dan laporan kegiatan tahun-tahun sebelumnya. Studi dokumentasi merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif (Sugiyono, 2012: 240).

### **1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Menurut Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2014: 246), terdapat tiga aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusion drawing/verification* (penarikan kesimpulan/verifikasi). Ketiga aktivitas tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

#### 1. Reduksi Data

Semakin lama peneliti turun ke lapangan, maka jumlah data yang didapatkan akan semakin banyak, kompleks, dan rumit. Sehingga perlu dilakukannya reduksi data, yaitu kegiatan merangkum, memilih bagian yang pokok atau penting, memfokuskan pada hal penting, dicari tema dan polanya. Sehingga data yang telah direduksi dapat memberikan gambaran yang jelas dan memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya. Dalam reduksi penelitian ini, peneliti merangkum hasil wawancara, mengambil data yang pokok dan penting, serta membuat kategorisasi (Sugiyono, 2012: 247).

## 2. Penyajian Data

Setelah data-data direduksi, langkah selanjutnya yaitu mendisplay atau menyajikan data. Dengan adanya penyajian data, maka data akan terorganisasi, tersusun dalam pola hubungan, sehingga nantinya akan semakin mudah untuk dipahami. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart*, dan sejenisnya. Namun, dalam penelitian kualitatif yang paling sering digunakan untuk menyajikan data yaitu menggunakan teks yang bersifat naratif. Dalam penelitian ini, peneliti akan menyajikan data mengenai implementasi kampung ramah anak di Kampung Karanganyar RW 16 dalam pemenuhan hak anak dengan menggunakan teks yang sifatnya naratif disertai dengan tabel maupun gambar (Sugiyono, 2012: 249).

## 3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Setelah melakukan reduksi dan penyajian data, langkah selanjutnya yaitu penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori. Dalam penelitian kualitatif, kesimpulan mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah melakukan penelitian di lapangan (Sugiyono, 2012: 252-253).

### **1.8.8 Kualitas Data**

Kualitas data dalam penelitian merupakan suatu hal yang sangat penting, karena akan menunjukkan bahwa data yang didapatkan oleh peneliti dapat dipercaya dan valid. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik triangulasi untuk menguji keabsahan atau kredibilitas data yang digunakan. Triangulasi dalam pengujian kredibilitas ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu (Sugiyono, 2012: 273). Oleh karena itu, terdapat tiga jenis triangulasi yaitu, triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi waktu yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. Triangulasi Sumber

Dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Data yang diperoleh dari beberapa sumber tersebut nantinya dideskripsikan, dikategorisasikan, mana pandangan yang sama, yang berbeda, dan mana yang spesifik dari beberapa sumber tersebut. Setelah menghasilkan kesimpulan, kemudian dimintakan kesepakatan (*member check*) dengan sumber-sumber data tersebut.

b. Triangulasi Teknik

Dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda, misalnya data diperoleh dengan wawancara, lalu dicek dengan observasi, dokumentasi, atau kuesioner. Jika nantinya menghasilkan data yang berbeda-beda, maka peneliti harus melakukan diskusi lebih lanjut kepada sumber data untuk memastikan data mana yang dianggap benar atau mungkin semuanya benar, hanya saja sudut pandangnya yang berbeda-beda.

c. Triangulasi Waktu

Waktu juga dapat mempengaruhi kredibilitas data, misalnya data yang diperoleh dari hasil pengumpulan melalui wawancara di pagi hari akan memberikan data yang lebih valid, karena disaat itu narasumber masih segar dan belum ada banyak masalah sehingga data yang diberikan nantinya akan lebih kredibel. Triangulasi waktu dalam penelitian ini dilakukan dengan melakukan wawancara informan pada pagi hari sekitar pukul 09.00 sampai dengan pukul 11.00 WIB.