

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara di masa depan, Anak-anak pula memiliki hak untuk tumbuh berkembang serta merasa aman, oleh karena itu pemerintah bertanggung jawab untuk menjaga, mengayomi dan mendidik mereka sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar tahun 1945 Pasal 28B yang berbunyi:

*(2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.<sup>1</sup>*

Menurut data resmi yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), Indonesia tahun 2010 memiliki total penduduk sebanyak 237.641.326 jiwa.<sup>2</sup> Sepertiga dari total penduduk tersebut adalah anak-anak.<sup>3</sup> Dalam Kamus Bahasa Indonesia, dikatakan bahwa: “anak adalah (1) turunan kedua, (2) orang-orang yang termasuk dalam keluarga”. Adapun anak menurut Undang-Undang RI tentang

---

<sup>1</sup> R.I., Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 pasal 28B ayat 2

<sup>2</sup> [http://www.bps.go.id/tab\\_sub/view.php?tabel=1&id\\_subyek=12](http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&id_subyek=12)

<sup>3</sup> <http://www.antaraneews.com/berita/465216/100-daerah-didorong-jadi-kota-layak-anak>

Perlindungan Anak (UUPA) yang dimaksud anak adalah seseorang yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan.<sup>4</sup>

Indonesia telah menandatangani Konvensi Hak Anak (KHA) sejak 5 September 1990 dan merupakan komitmen Indonesia dalam menghormati dan memenuhi seluruh hak-hak anak. Indonesia pula telah memiliki Undang-undang No 23 tahun 2002 yang mengatur Perlindungan Anak (UUPA) dengan tujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan mabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak dan sejahtera. Undang-undang ini merupakan suatu alat dalam melaksanakan Konvensi Hak Anak di Indonesia. Didalamnya diatur hak- hak dasar anak untuk memperoleh identitas, kebebasan, pendidikan, layanan kesehatan, hiburan serta perlindungan.<sup>5</sup>

Sebagai kelanjutan dari perlindungan anak yang diberlakukan di Indonesia maka dikembangkan pula kebijakan Kota Layak Anak (KLA) oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melalui peraturan menteri nomor 02 tahun 2009 tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak anak.

---

<sup>4</sup> R.I., Undang-Undang Republik Indonesia no 23 tahun 2002, tentang Perlindungan Anak, Bab I, pasal 1 ayat 2

<sup>5</sup> Eva Agustinawati. 2009. Pemenuhan Hak-Hak Anak di Surakarta Menuju Kota Layak Anak , Jurnal Sosiologi, Volume 21 Nomor 2 : 25

Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) merupakan suatu sistem pembangunan satu wilayah administrasi yang mengintegrasikan peran partisipasi dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh juga berkelanjutan dalam kebijakan dan kegiatan pemenuhan hak-hak anak.<sup>6</sup>

KLA bertujuan membangun inisiatif pemerintah Kabupaten/Kota yang mengarah pada upaya transformasi Konvensi Hak Anak dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi dan intervensi pembangunan, dalam bentuk Kebijakan, Kelembagaan, program dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak-hak anak pada suatu wilayah di kabupaten / kota.<sup>7</sup>

Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) kemudian memberikan kemudahan pada tiap kota dengan mengeluarkan peraturan menteri Negara pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak nomor 14 tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa/Kelurahan.

Pendekatan kebijakan Kota Layak Anak hakikatnya memberikan ruang pada semua pihak untuk ikut terlibat berperan dan berpartisipasi mewujudkan hak-hak anak. Salah satunya adalah peran dan partisipasi masyarakat dimasing-masing Kelurahan/Desa, karena Kelurahan merupakan lingkungan yang paling dekat dengan

---

<sup>6</sup> Permeneg KPPPA nomor 02 tahun 2009

<sup>7</sup> Ibid.

komunitas anak-anak, sehingga keadaan kelurahan berpengaruh langsung terhadap perlindungan, pertumbuhan dan pengembangan bakat serta minat anak.<sup>8</sup>

Partisipasi masyarakat di kelurahan merupakan salah satu faktor penting dalam mewujudkan Kota Layak Anak karena itu sejak tahun 2010 salah satu rw di kota Bandung berinisiatif untuk mengupayakan secara serius kelurahannya menjadi ramah dan layak anak, rw tersebut adalah RW 09 Karang Anyar. Informasi ini diperoleh dari laporan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Kota Bandung ketika dimintai keterangan mengenai lokasi kelurahan yang sudah menjalankan Kelurahan Layak Anak di kota Bandung, mereka menunjuk lokasi di RW 09 Karang Anyar.<sup>9</sup> Bahkan pemerintah kota Bandung seringkali meminta pihak kelurahan tersebut untuk menjadi lokasi percontohan (studi banding) bagi kelurahan lainnya, sering pula diundang dalam mengisi seminar dan pelatihan tentang KLA, pernah menjadi perwakilan kota Bandung ketika mengikuti lomba tentang kelurahan layak anak se-Indonesia dll.<sup>10</sup>

Menurut keterangan dari ketua RW 09 Karanganyar salah satu kunci sukses terwujudnya indikator-indikator kelurahan layak anak di wilayahnya adalah berkat peran serta dan partisipasi masyarakat, pihaknya menerangkan tanpa adanya partisipasi, dukungan dan bantuan dari warganya, RW 09 Karanganyar akan sulit

---

<sup>8</sup> R.I., Peraturan Menteri negara pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2010 Tentang Petunjuk teknis kabupaten/kota layak anak Didesa/kelurahan

<sup>9</sup> Wawancara dengan pihak Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Bandung dan Surat Pemerintah Kota Bandung Nomor 978/70/BPPKB Tahun 2012 tentang pilot project KLA

<sup>10</sup> Berdasarkan wawancara dengan pihak RW 09

mewujudkan kelurahan yang layak anak, oleh karena itu peneliti menjadi tertarik untuk melakukan penelitian ke RW di kelurahan tersebut, untuk mengetahui bagaimana tingkat dan bentuk partisipasi masyarakat dalam mewujudkan Kelurahan Layak Anak. Judul yang akan diambil adalah **“PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MEWUJUDKAN KELURAHAN LAYAK ANAK (KLA)” (Study Deskriptif Di Kelurahan Karanganyar Kota Bandung)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti memformulasikannya dalam rumusan masalah

1. Bagaimana tahap partisipasi masyarakat RW 09 kelurahan Karang Anyar dalam mewujudkan kelurahan yang ramah anak.
2. Apa saja bentuk-bentuk partisipasi masyarakat RW 09 di Kelurahan Karang Anyar dalam mewujudkan kelurahan yang ramah anak.
3. Bagaimana tingkat partisipasi masyarakat RW 09 kelurahan Karang Anyar dalam mewujudkan kelurahan yang ramah anak.

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengungkap tentang:

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui Partisipasi Masyarakat RW 09 kelurahan Karang Anyar dalam mewujudkan kelurahan yang ramah anak sebagai bagian dari pengembangan Kota Layak Anak.
- b. Untuk mengetahui bentuk-bentuk partisipasi masyarakat RW 09 di Kelurahan Karang Anyar dalam mewujudkan kelurahan yang ramah anak.

## 2. Kegunaan Penelitian

- a. *Secara teoritik*, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dan bahan diskusi serta acuan dalam pengembangan masyarakat terutama konseptual partisipasi masyarakat pada pembangunan.
- b. *Secara praktis* sebagai masukan bagi siapapun yang ingin menggerakkan masyarakat dikelurahannya dalam upaya mewujudkan lingkungan yang ramah bagi anak.

### **D. Kerangka Berpikir**

Dalam Dictionary of Sociology “Social Participation” atau Partisipasi dapat diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang ikut merasakan bersama-sama dengan orang lain sebagai akibat dari terjadinya interaksi sosial. Selain itu, partisipasi dapat juga diartikan sebagai suatu konsep yang digunakan untuk menjelaskan tingkat dimana bawahan diijinkan untuk memilih cara sendiri dalam bertindak secara benar.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Raharjo, Dawam. 1978. Esai-Esai Ekonomi Politik. LP3ES Departemen Kesehatan RI: Buku Pegangan Kader Pelayanan Masyarakat. Hal. 78

Menurut Keith Davis dalam bukunya “Human Relational Work” mengatakan bahwa “*Participation is defined as mental and emotional involment of a person in a group situation which ecourages him to contribute to group goals and share resposibility in them*” (partisipasi dapat didefinisikan sebagai keterlibatan mental dan emosi seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut bertanggungjawab terhadap usaha yang bersangkutan).<sup>12</sup>

Menurut Uphoff, Kohen, dan Goldsmith, pengertian partisipasi merupakan istilah deskriptif yang menunjukkan keterlibatan beberapa orang dengan jumlah signifikan dalam berbagai situasi atau tindakan yang dapat meningkatkan kemajuan hidup mereka.<sup>13</sup>

Masyarakat dalam bahasa inggris disebut dengan *society*. Masyarakat atau *society* adalah *a relatively independent or self sufficient population characterized by internal organization, territoriality, culture distinctiveness, and sexual recruitmen*. Masyarakat atau *society* juga berarti *civilized community*, komunitas yang beradab, atau masyarakat *madani*.<sup>14</sup>

Sementara itu Miriam Budiarjo,<sup>15</sup> mendefinisikan bahwa masyarakat adalah bentuk interaksi hubungan antara manusia sebagai bagian dari cara hidup. Dalam masyarakat, manusia mengatur dan menyusun hubungan antar sesamanya. Aturan

---

<sup>12</sup> Davis, Keith. 1990. Perilaku dalam Organisasi: Erlangga. Jakarta. Hal 179

<sup>13</sup> Nasution, Zulkarnain. 2009 Solidaritas Sosial dan Partisipasi Masyarakat. Malang. Hal 16

<sup>14</sup> Drs. Syamsuddin RS, 1999 Dasar-dasar Pengembangan Masyarakat Islam, Bandung Hal. 4

<sup>15</sup> Ibid

dan susunan itu kemudian dilembagakan dalam bentuk yang lebih formal yaitu organisasi. Dengan demikian dalam masyarakat terkandung makna komunitas, sistem organisasi, peradaban, dan *silaturahmi*.

Ada dua persepsi partisipasi di Indonesia yang berbeda antara persepsi yang diartikan masyarakat dengan yang dipersepsikan pemerintah. Di Indonesia kata ini menjadi begitu sering digunakan siapapun sebagai strategi pembangunan dalam hampir setiap kesempatan, sehingga makna sebenarnya mulai terasa kabur, aparat pemerintah mengartikan partisipasi sebagai kemauan rakyat mendukung suatu program yang direncanakan dari atas, sedangkan pengertian partisipasi menurut persepsi masyarakat mengandung suatu pengakuan, kreatifitas dan inisiatif dari rakyat sebagai modal dasar proses pembangunan.<sup>16</sup>

Tjokroamijoyo,<sup>17</sup> menguraikan kaitan partisipasi dengan masyarakat adalah sebagai berikut :

1. Keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan yang dilakukan pemerintah. Hal ini terutama berlangsung dalam proses politik tetapi juga dalam proses sosial hubungan antar kelompok kepentingan dalam masyarakat.
2. Keterlibatan dalam memikul beban dan bertanggung jawab dalam pelaksanaannya. Hal ini dapat berupa sumbangan dalam memobilisasi

---

<sup>16</sup> Nasution, Zulkarnain. 2009 Solidaritas Sosial dan Partisipasi Masyarakat. Malang. Hal 15

<sup>17</sup> Tjokroamijyo, B, 1998. Kebijakan dan Administrasi Pembangunan (Perkembangan, Teori dan Penerapan). LP3ES. Jakarta. Hal. 36



sumber-sumber pembiayaan, kegiatan produktif yang serasi, pengawasan sosial dalam prosesnya. dan lain-lain.

3. Keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat secara berkeadilan. Bagian-bagian daerah ataupun golongan-golongan masyarakat tertentu dapat ditingkatkan keterlibatannya dalam bentuk kegiatan produktif mereka melalui perluasan kesempatan-kesempatan dan pembinaan tertentu.

Dalam hal partisipasi menurut Suparjan dan Suyatno,<sup>18</sup> masyarakat hendaknya perlu dilibatkan dalam tiap proses pembangunan, yaitu:

1. Identifikasi permasalahan, dimana masyarakat bersama perencana ataupun pemegang otoritas kebijakan tersebut mengidentifikasi persoalan dalam diskusi kelompok, identifikasi peluang, potensi dan hambatan.
2. Proses perencanaan, dimana masyarakat dilibatkan dalam penyusunan rencana dan strategi dengan berdasar pada hasil identifikasi.
3. Pelaksanaan proyek pembangunan.
4. Evaluasi, yaitu masyarakat dilibatkan untuk menilai hasil pembangunan yang telah dilaksanakan, apakah pembangunan memberikan hasil guna bagi masyarakat ataukah justru masyarakat dirugikan dengan proses yang telah dilakukan.

---

<sup>18</sup> Suparjan dan Suyatno H, 2003. Pengembangan Masyarakat : Dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan. Yogyakarta. Hal. 45

5. Mitigasi, yakni kelompok masyarakat dapat terlibat dalam mengukur sekaligus mengurangi dampak negatif pembangunan.
6. Monitoring tahap yang dilakukan agar proses pembangunan yang dilakukan dapat berkelanjutan. Dalam tahap ini juga dimungkinkan adanya penyesuaian-penyesuaian berkaitan dengan situasi dan informasi terakhir dari program pembangunan yang telah dilaksanakan.

Pendekatan partisipasi masyarakat memberikan perhatian pada proses pengembangan pola pikir dan pola sikap, pengkayaan pengalaman dan pengetahuan serta proses pembelajaran yang bertujuan untuk memperkuat asosiasi masyarakat dan mekanisme baru sehingga dengan mekanisme ini lembaga pemerintah dapat mempertanggung jawabkan aksinya. Pendekatan partisipasi juga memungkinkan terjadinya pertukaran gagasan (sharing idea), jalin kepentingan (knitting interest) dan pepaduan karya (synergy of action) diantara stakeholders, terutama pemberian kesempatan kepada masyarakat lokal untuk terlibat dalam pelaksanaan program pembangunan.<sup>19</sup>

Pendekatan partisipasi masyarakat dapat digunakan sebagai strategi untuk meminimalkan terjadinya kegagalan/hambatan dalam pelaksanaan program-program pemerintah. Hal ini disebabkan pendekatan partisipatif mendorong munculnya partisipasi yang lebih besar dalam masyarakat mulai dari perencanaan sampai

---

<sup>19</sup> Ibid

implementasi. Selain tentunya, partisipasi juga dapat mengembangkan kemadirian, mengurangi ketergantungan serta mewujudkan pemberdayaan masyarakat.<sup>20</sup>

Dari kerangka pemikiran diatas, dapat disimpulkan bahwa partisipasi bukan sekadar diartikan sebagai kehadiran untuk mengikuti suatu kegiatan, melainkan dipahami sebagai kontribusi masyarakat dalam setiap tahapan suatu kegiatan, asumsinya masyarakatlah yang lebih mengetahui tentang kebutuhan, potensi, serta hambatan dalam mencapai tujuan.

Kelurahan Layak Anak merupakan bagian tak terpisahkan dari pengembangan Kota Layak Anak, KPPPA menerbitkan petunjuk teknis pengembangan kelurahan layak anak no nomor 13 tahun 2010.<sup>21</sup>

Dalam Peraturan ini yang dimaksudkan dengan Petunjuk Teknis Kota Layak Anak di Kelurahan adalah panduan bagi kelurahan dalam mewujudkan kelurahan layak anak secara terencana, menyeluruh dan berkelanjutan sebagai bagian dari kota layak anak.

Kelurahan Layak Anak adalah pembangunan kelurahan yang menyatukan komitmen dan sumberdaya pemerintah kelurahan yang melibatkan masyarakat dan dunia usaha yang berada kelurahan dalam rangka mempromosikan, melindungi, memenuhi dan menghormati hak-hak anak, yang direncanakan secara sadar dan berkelanjutan.

---

<sup>21</sup> Permeneg KPPPA nomor 13 tahun 2010, tentang Juknis Kelurahan Layak Anak

Terwujudnya kelurahan yang ramah anak merupakan sebuah proses dari partisipasi masyarakat yang berkelanjutan. RW 09 di Kelurahan Karang Anyar merupakan salah satu rw kelurahan yang berinisiatif mewujudkan Kelurahan Layak Anak, hal ini terkait dengan pernyataan ketua RW 09 Karanganyar bahwa salah satu kunci sukses terwujudnya indikator-indikator kelurahan layak anak diwilayahnya adalah berkat peran serta dan partisipasi masyarakat, pihaknya menerangkan tanpa adanya partisipasi, dukungan dan bantuan dari warganya, RW 09 Karanganyar akan sulit mewujudkan kelurahan yang layak anak.



#### **E. Langkah-langkah Penelitian**

Pelaksanaan penelitian tidak akan terealisasi apabila tidak melalui langkah-langkah yang akan ditentukan dalam teori dan sistematika penelitian. Berdasarkan hal tersebut, maka peneliti melakukan langkah-langkah yang ditempuh meliputi :

### 1. Menentukan Lokasi Penelitian

Secara umum, penelitian di lakukan di RW 09 Kelurahan Karang Anyar Kecamatan Astana Anyar. Lokasi ini dipilih berdasarkan beberapa pertimbangan. *Pertama*, lokasi ini dipandang refresentatif untuk mengungkap data-data yang akan diteliti. *Kedua*, tersedianya sumber data yang diperlukan untuk mengungkap masalah penelitian. *Ketiga*, RW 09 kelurahan tersebut seringkali diminta oleh pemerintah kota Bandung untuk menjadi percontohan dan studi banding kelurahan lainnya, seringpula diundang dalam mengisi seminar dan pelatihan tentang KLA, pernah menjadi perwakilan kota Bandung ketika mengikuti lomba tentang kelurahan layak anak se-Indonesia.

### 2. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan metode deskriptif, peneliti akan menggambarkan sebagaimana adanya berdasarkan data dan fakta yang telah terkumpul dari RW 09 Kelurahan Astana Anyar, peneliti akan mendeskripsikan tentang tingkat partisipasi masyarakat di RW 09, serta menjelaskan apa saja bentuk-bentuk partisipasi masyarakat di RW tersebut.

### 3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data yang diambil dari kajian pustaka dan dokumentasi mengenai partisipasi masyarakat

- b. Data yang diambil dari kajian pustaka dan dokumentasi mengenai Hak anak, Kota Layak Anak serta Kelurahan Layak Anak
- c. Data yang diambil langsung dari RW 09 Karanganyar tentang tingkat dan bentuk partisipasi masyarakat dalam mewujudkan Kelurahan Layak Anak.

#### 4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari sumber data primer dan sumber data sekunder.

- a. Data Primer, yaitu data utama yang diperoleh langsung dari Masyarakat, meliputi: tokoh masyarakat, pejabat terkait, warga sekitar, RW-RT, Kader PKK, dan anak-anak.
- b. Data Sekunder, yaitu data pendukung yang diperoleh dari catatan lapangan dan foto.

#### 5. Teknik pengumpulan Data

melalui :

- a. Observasi (pengamatan), peneliti mengamati gejala-gejala sosial dan tanggapan masyarakat di RW 09 Karanganyar Bandung tentang partisipasi masyarakat dalam mewujudkan Kelurahan Layak Anak
- b. Wawancara (*interview*). Peneliti mewawancarai pihak-pihak yang terlibat dalam KLA di RW 09 Karanganyar, mulai dari tokoh masyarakat, ketua rw, ibu pkk, ketua KLA dll. Banyak data yang diperoleh dari hasil wawancara diantaranya mengenai sejarah RW, keadaan masyarakat

sebelum dan sesudah adanya Kelurahan Layak Anak, partisipasi masyarakat.dll

- c. Studi literatur, dilakukan dengan mengumpulkan dokumen-dokumen dan laporan-laporan yang dibutuhkan yang serta literatur dari berbagai sumber yang berhubungan dengan penelitian sebagai pertimbangan dalam membahas hasil penelitian. Dokumen yang dikumpulkan seperti arsip kegiatan kemasyarakatan, profil kelurahan dan RW, struktur organisasi kelurahan dan RW, dokumentasi foto dan lain lain

#### **F. Teknik Analisis Data**

Pada tahap analisis data peneliti akan menyederhanakan data yang diambil dari studi literatur dan RW 09 Karanganyar, kemudian peneliti akan mencoba menarik kesimpulan sehingga penelitian ini dapat secara relevan sebagai acuan praktis dalam proses mengukur tingkat dan bentuk partisipasi masyarakat.<sup>22</sup> Dalam hal ini peneliti menganalisis data dengan menggunakan analisis kualitatif dengan menggunakan tahapan sebagai berikut :

1. *Inventarisasi data*, penggabungan seluruh data baik yang diperoleh dari RW 09 Karanganyar maupun dari literatur mengenai Kelurahan Layak Anak dan Partisipasi Masyarakat.
2. *Klasifikasi Data*, memilah dan memilih atau mengklasifikasikan data yang didapat dari hasil wawancara dengan pihak rw dan ketu KLA serta yang Peneliti dapatkan dari beberapa dokumen tentang KLA.

---

<sup>22</sup> Prof. Dr. Sugiono. Memahami Penelitian Kualitatif. Hal.87

3. *Display Data*, yaitu runtutan data yang telah dikumpulkan dari RW 09 Karanganyar lalu diklasifikasikan untuk mempermudah penarikan kesimpulan data berupa tabel, foto kegiatan, lampiran dan lain-lain.
4. *Interpretasi Data*, menafsirkan dan menjelaskan data RW 09 Karanganyar dengan kerangka pemikiran dan teori tentang KLA dan Partisipasi Masyarakat untuk menarik kesimpulan.

