

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Jakarta sebagai daerah Ibukota Negara Republik Indonesia, merupakan kota metropolitan yang mempunyai beberapa permasalahan-permasalahan klasik yang dialami diantaranya adalah masalah sosial, masalah kemacetan, banjir, dan salah satunya mengenai isu kritis mengenai pemenuhan hak-hak anak. Hak-hak anak menjadi sesuatu yang sangat penting untuk dipenuhi karena karakter dan kualitas pembangunan suatu bangsa dan Negara sangat ditentukan oleh sumber daya manusia yang dimilikinya. Pengembangan kualitas sumber daya manusia harus dipersiapkan sedini mungkin bahkan sejak masa kanak-kanak, karena pada akhirnya anak merupakan generasi penerus bangsa. Kalimat ini mengartikan bahwa anak merupakan salah satu bagian untuk pembangunan sebuah negara dimasa yang akan datang. Untuk itu, negara memiliki kewajiban untuk memperhatikan kebutuhan anak-anak dan melindungi setiap hak yang dimiliki oleh anak-anak.

Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, anak merupakan seseorang yang belum berusia 18 tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan. Anak-anak sebagai generasi penerus bangsa pada umumnya membutuhkan perlindungan dan seorang anak hendaknya dapat menikmati haknya untuk dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan potensi yang dimiliki. Hal ini sebagaimana hak-hak dasar anak yang mencakup hak hidup, tumbuh kembang, perlindungan dan partisipasi (<http://www.bankdata.kpai.go.id/>). Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua sebagai lingkungan yang pertama dan utama. Selain itu, keluarga, masyarakat, pemerintah kota, pemerintah daerah dan sektor swasta, juga berperan dalam memenuhi hak anak. Namun, pada faktanya permasalahan yang dialami anak semakin hari semakin memiliki kompleksitas dan banyak yang belum dapat terselesaikan. Beberapa permasalahan anak yang berkembang

diantara lain: anak terlantar, anak terkena gizi buruk, pekerja terburuk anak, anak putus sekolah, anak yang dilacurkan, kekerasan dan kejahatan seksual anak, anak jalanan sehingga anak-anak pengguna narkoba. Banyak faktor yang menyebabkan permasalahan ini saling berkelinda, mulai karena faktor ekonomi, sosial, dan hukum. Berikut merupakan jumlah kasus anak yang ditangani oleh P2TP2A

DKI

Jakarta.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah**  
**Anak Di**  
**Jakarta**  
**Ditangani**

No	Tahun	Jumlah Kasus Anak
1	2015	449
2	2016	625
3	2017	1.217
4	2018	1.510
5	2019	1.638
6	2020	1.947
<b>Jumlah</b>		7.386

**Kasus**  
**DKI**  
**Yang**  
**P2TP2A**

Sumber: P2TP2A DKI Jakarta, 2022

Fakta tersebut memberikan gambaran bahwa perlindungan terhadap anak sangat diperlukan demi mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak. Keluarga, sebagai tempat berlindungnya anak memiliki peranan penting dalam memenuhi hak-hak anak yaitu hak untuk hidup, hak untuk mendapatkan pendidikan, hak kesehatan dan hak untuk mendapatkan kasih sayang. Apabila keluarga dalam hal ini orang tua mengabaikan hak-hak anak, maka kekerasan terhadap anak sangat mungkin terjadi. Hal ini diakibatkan karena faktor kondisi ekonomi keluarga yang terpuruk, sehingga menyebabkan emosi meningkat dan anak menjadi tempat pelampiasan amarah orangtuanya. Kondisi itulah yang berdampak buruk pada kondisi anak, baik kondisi fisik maupun psikisnya, bukan tidak mungkin berpengaruh pada produktivitas anak di lingkungan sosialnya, teman sepermainan

atau bahkan di sekolah sebagai tempat anak belajar (Chomaria, 2012:16). Maka peran negara untuk mencegah dan menanggulangi kekerasan serta melindungi hak-hak anak sangat dibutuhkan.

Pemerintah pun menggulirkan kebijakan Kota Layak anak (KLA) sebagai salah satu solusi dalam memberikan perlindungan dan pengembangan potensi anak sesuai dengan aspek legalitas hak anak yang mendasarinya. Kota Layak Anak menjadi salah satu program strategis dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi DKI Jakarta tahun 2013-2017.

**Tabel 1.2**  
**10 Provinsi *Pilot Project* Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA)**

No	Nama Provinsi
1	DKI Jakarta
2	Banten
3	Jawa Barat
4	Jawa Tengah
5	Jawa Timur
6	Sumatera Utara
7	Bali
8	Kepulauan Riau
9	Kalimantan Timur
10	Daerah Istimewa Yogyakarta

Sumber: Kepmen Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI  
No. 56 Tahun 2010

Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2010 tentang Penunjukan dan Penetapan 10 Provinsi untuk mengembangkan Kabupaten/Kota Layak Anak. Sebagai komitmen pemerintah dalam mentransformasikan hak anak ke dalam proses pembangunan, pemerintah mengembangkan kebijakan Kota Layak Anak (KLA). Pada dasarnya dalam pelaksanaan kebijakan Kota Layak Anak paling tidak harus dapat memenuhi hak dasar anak sebagai warga negara. Hal kedua adalah adanya fasilitas informasi serta ruang publik yang memudahkan bagi anak untuk beraktivitas, tumbuh dan berkembang.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak dan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 14 tahun 2011 Tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak.

Yang bertujuan Untuk membangun inisiatif pemerintah kabupaten/kota yang mengarah pada upaya transformasi Konvensi Hak-Hak Anak (*Convention on the Right of the Child*) dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi dan intervensi pembangunan dalam bentuk: kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak-hak anak, pada suatu wilayah kabupaten/kota.

Pada program Kota Layak Anak (KLA) ada 5 klaster yaitu,

**Table 1.3**  
**Klaster Kota Layak Anak**

KLASTER I	HAK SIPIL DAN KEBEBASAN
KLASTER II	LINGKUNGAN KELUARGA DAN PENGASUHAN ALTERNATIF
KLASTER III	KESEHATAN DASAR DAN KESEJAHTERAAN
KLASTER IV	PENDIDIKAN, PEMANFAATAN WAKTU LUANG & KEGIATAN BUDAYA
KLASTER V	PERLINDUNGAN KHUSUS

DKI Jakarta merupakan salah satu provinsi yang menjadi pilot project Pengembangan Kabupaten/ Kota Layak Anak (KLA). Salah satu kebijakan yang dimiliki oleh DKI Jakarta yang mendukung kota layak anak adalah dengan melakukan pembangunan dan penyebaran Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA). Sejak pelaksanaannya dari tahun 2015, sampai pada tahun 2018, pemprov DKI Jakarta sudah mendirikan sebanyak 290 RPTRA yang ada dimasing-masing Kelurahan. Jumlah tersebut sudah melampaui dari target yang ditentukan sebanyak 267. Untuk itu tahun 2018 menjadi tahun terakhir pembangunan RPTRA. Sebanyak 47 RPTRA rencananya akan dibangun dengan

Anggaran Pendapatan Daerah (APBD). Hingga maret 2019, sebanyak 296 RPTRA telah diresmikan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang menyebar diseluruh Kecamatan. (sumber: Dinas Pemberdayaan Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk Provinsi DKI Jakarta).

Berdasarkan data yang didapat dari Dinas Pemberdayaan perlindungan Anak dan pengendalian Penduduk DKI Jakarta, Terlihat bahwa wilayah yang memiliki jumlah RPTRA terbanyak berada pada Kota Administrasi Jakarta Timur dan Kota Administrasi Jakarta Utara dengan Jumlah RPTRA sebanyak 64 Unit. Sebanyak 228 unit RPTRA di DKI Jakarta dibangun atas pembiayaan APBD DKI Jakarta dan 68 unit RPTRA dibangun atas pembiayaan *coporate social responsibility (csr)*. Kecamatan dengan jumlah RPTRA terbanyak berada pada kecamatan Tanjung Priok dengan jumlah 19 unit, lalu Kecamatan Cengkareng dengan jumlah 17 unit. Hal ini berbanding lurus dengan jumlah anak-anak di Kecamatan tersebut. Kecamatan Cengkareng dan Kecamatan Tanjung Priok memiliki jumlah populasi anak dibawah umur 18 tahun terbanyak di DKI Jakarta sebesar 164.542 jiwa dan 121.606 jiwa.

Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) sebagai pengembangan dari kebijakan Kota Layak Anak menjadi strategi penting Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dengan mengintegrasikan seluruh komitmen dan potensi sumber daya para pihak baik dari Pemerintah, masyarakat maupun dari pihak dunia usaha melalui sistem perencanaan yang komprehensif, menyeluruh dan berkelanjutan dalam bentuk fasilitas fisik dan non fisik secara terpadu. Seluruh kebijakan dan langkah strategis ini dilakukan dalam rangka memenuhi kebutuhan hak-hak anak.

Konsep yang ditawarkan dalam RPTRA yaitu lahan yang dibangun tidak sekedar menjadi taman semata. RPTRA didorong untuk dapat memenuhi indikator kota layak anak yang ditetapkan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak (Kemen PPA). Hal menarik lainnya yaitu RPTRA dibangun dekat dengan permukiman warga, terutama warga miskin. Sehingga RPTRA dapat berperan sebagai *community center* bagi masyarakat sekitar (www.news.detik.com 2016).

Sebagai *community center*, RPTRA memiliki multifungsi yang bisa mengakomodasi aktivitas dan suara masyarakat, dari mulai aktivitas seperti olahraga, kegiatan Kesehatan ibu dan anak, kegiatan pengembangan hobi dan bakat yang ada di dalam diri anak, bahkan sebagai prasarana berkumpul warga dan prasarana Pendidikan politik. Selain itu, disediakan pula perpustakaan, tempat bermain *futsal*, *jogging track*, hingga *amphi theater*. Fasilitas tersebut untuk menampung kegiatan-kegiatan anak maupun remaja secara positif (www.fastnews.com 2015). Adapun fungsi RPTRA sesuai dengan Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomo 196 Tahun 2015, pasal 6 sebagai berikut :

1. Taman terbuka publik
2. Wahana permainan dan tumbuh kembang anak
3. Prasarana dan sarana kemitraan antara Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam memenuhi hak anak
4. Bagian dari prasarana dan sarana Kota Layak Anak
5. Ruang terbuka hijau dan tempat penyerapan air tanah
6. Prasarana dan sarana kegiatan sosial warga, termasuk pengembangan pengetahuan keterampilan kader PKK
7. Usaha peningkatan pendapatan keluarga
8. Pusat informasi dan konsultasi keluarga
9. Halaman keluarga yang asri teratur indah dan nyaman dan
10. Sistem informasi manajemen

Banyak fungsi yang diharapkan bisa dimanfaatkan oleh khalayak luas dari proses pembangunan RPTPA ini, bahkan tidak hanya yang bersifat publik, untuk ihwal yang bersifat privat (seperti tempat pernikahan bagi yang tidak mampu) pun bisa difasilitasi. Tentunya dalam hal ini pemerintah pun berharap besar pihak yang mendapatkan keuntungan dan manfaat terbesar dari keberadaan taman tiada lain adalah warga di sekitar RPTRA.

Sejak tahun 2015 hingga dengan saat ini, RPTRA masih belum sesuai dengan tujuannya. Anak yang merupakan komponen utama dalam pengimplementasian

RPTRA belum mendapatkan manfaat yang maksimal. Untuk melihat apakah pelaksanaan program RPTRA menimbulkan dampak atau efek tertentu sesuai dengan fungsinya dibutuhkan adanya evaluasi terhadap pelaksanaan program tersebut, diantaranya sejauh mana efektivitas pelaksanaan program RPTRA. Suatu program dapat dievaluasi dengan efektivitas pelaksanaannya ini memungkinkan untuk merencanakan perbaikan terhadap program RPTRA kedepannya.

Berdasarkan hal tersebut peneliti tertarik untuk melakukan penelitian agar dapat diketahui bagaimana pelaksanaan program RPTRA di Jakarta Utara. Peneliti memilih RPTRA Utama di RPTRA Sungai Bambu Kelurahan Sungai Bambu Kecamatan Tanjung Priok sebagai lokus penelitian karena Kota Administrasi Jakarta Utara merupakan salah satu Kota Administrasi Pengembangan Kota Layak Anak sesuai dengan Keputusan Gubernur Nomor 394 Tahun 2011 dan salah satu kecamatan yang memiliki populasi anak-anak terbanyak di DKI Jakarta.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Efektifitas Pelaksanaan Program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) Dalam Menciptakan Kota Layak Anak Di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara.**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah akan memberikan suatu arahan yang jelas untuk mengadakan penelitian, serta hasil itu sendiri akan lebih nyata, sehingga peneliti harus membatasi masalah yang akan dianalisis karena dapat membantu memperjelaskan pengkajiannya. Sehubungan dengan itu penulis merumuskan masalah yaitu:

1. Bagaimana Pelaksanaan program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) Dalam Menciptakan Kota Layak Anak Di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara ?
2. Bagaimana Efektifitas Program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) Dalam Menciptakan Kota Layak Anak Di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian yang ingin dicapai yaitu:

1. Menganalisa dan mengevaluasi pelaksanaan program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) Dalam Menciptakan Kota Layak Anak di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara.
2. Mengetahui faktor apa saja yang menjadi pendukung efektifitas pelaksanaan program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) dalam menciptakan kota layak anak di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara.

#### **1.4. Fokus Penelitian**

Berdasarkan latarbelakang masalah dan rumusan masalah tersebut, dalam penelitian ini dibatasi pada menganalisa komponen efektifitas pelaksanaan program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) dalam menciptakan kota layak anak di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara. Maka peneliti akan menggunakan *CIPP Evaluation Model*, berdasarkan Stufflebeam model CIPP yang merupakan sebuah singkatan dari huruf awal empat buah kata yaitu:

1. *Context*

Aspek *Context* pelaksanaan program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) dalam menciptakan kota layak anak di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara.

2. *Input*

Aspek *Input* pelaksanaan program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) dalam menciptakan kota layak anak di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara.

3. *Process*

Aspek *Process* pelaksanaan program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) dalam menciptakan kota layak anak di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara.

4. *Product*



Aspek *Product* pelaksanaan program Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) dalam menciptakan kota layak anak di Kelurahan Sungai Bambu Kota Administrasi Jakarta Utara.

### **1.5. Signifiksi**

Signifikasi ini diharapkan dapat bermanfaat dalam dua hal, yaitu secara teoritis maupun praktis.

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas pengetahuan yang berkaitan dengan Ilmu Administrasi Negara, khususnya yang berkaitan dengan efektifitas suatu program. Mengenai evaluasi program dengan efektifitas pelaksanaannya suatu program Pemerintah, serta dapat mengembangkan teori- teori yang telah ada sehingga memperkaya hasil-hasil ilmu pengetahuan yang baru.
- b. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi bagi peneliti- peneliti lain yang menjadikan evaluasi efektifitas suatu program Pemerintah Daerah maupun program Pemerintah Pusat sebagai objek penelitiannya, dan juga dapat meningkatkan kualitas belajar, referensi berpikir, serta memberikan dan menambah ilmu pengetahuan bagi peneliti dan mahasiswa lainnya. Dan juga dapat memberikan masukan bagi para pengelola RPTRA baik di tingkat Provinsi maupun di tingkat kota administrasi untuk menjadikan RPTRA menjadi salah satu program Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat luas.

### **1.6. Sistematika penulisan**

Penulisan tesis ini terdiri dari lima bab dan setiap bab terdiri atas beberapa sub bab. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:

#### **BAB 1. PENDAHULUAN**

Bab ini berisikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, Fokus penelitian, Signifikasi, dan serta sistematika penulisan laporan.

**BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisikan berisi tinjauan pustaka yang berupa penelitian terdahulu dan juga teori-teori yang digunakan untuk menganalisis permasalahan dalam tesis ini. Berdasarkan penelitian terdahulu dan teori-teori yang digunakan maka akan terbentuk kerangka pikir atas tesis ini.

**BAB 3. METODOLOGI PENELITIAN**

Membahas tentang berisi tentang metode-metode yang dipilih oleh peneliti dalam mengumpulkan data-data serta informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

**BAB 4. HASIL PENELITIAN**

Dalam bab ini berisi tentang analisa dan hasil sebagai pembuktian dari pembahasan berdasarkan teori-teori yang digunakan untuk penelitian ini.

**BAB 5. KESIMPULAN**

Bab ini berisi tentang kesimpulan yang diperoleh dalam pembuatan tugas akhir serta saran-saran yang ingin disampaikan penulis untuk pengembangan selanjutnya.

**DAFTAR PUSTAKA**

merupakan daftar referensi yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian.

