

**SKRIPSI**  
**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN KOTA LAYAK**  
**ANAK (KLA) DI KOTA MAKASSAR**



**YULIANA**

**E11116008**

**DAPARTEMEN ILMU POLITIK**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**MAKASSAR**

**2022**

# HALAMAN PENGESAHAN

HALAMAN PENGESAHAN

SKRIPSI

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN KOTA LAYAK ANAK (KLA)  
DI KOTA MAKASSAR

Disusun Dan Diajukan Oleh :

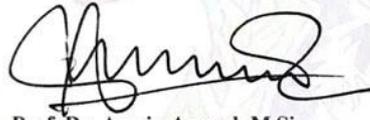
**Yuliana**  
E111 16 008

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Yang Dibentuk Dalam Rangka Penyelesaian  
Studi Program Sarjana Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin  
Pada Tanggal 31 Januari 2022  
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si  
Nip. 196511091991031008



Dr. Pihl. Sukri, M.Si.  
Nip. 19750818200811008

Mengetahui,

Ketua Departemen  
Ilmu Politik



Dr. H. A. Yakub, M.Si., Ph.D  
Nip. 196212311990031023

## HALAMAN PENERIMAAN

**HALAMAN PENERIMAAN**  
**SKRIPSI**  
**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN KOTA LAYAK**  
**ANAK (KLA) DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh:

**Yuliana**

**E111 16 008**

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian skripsi

Pada program studi Ilmu Politik

Departemen Ilmu Politik

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, pada 01 Maret 2022

Menyetujui

Panitia Ujian

Ketua : Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si

Sekretaris : Ummi Suci Fathia Bailusy, S.IP., M.IP

Anggota : Dr. Muhammad Saad, MA

Anggota : Dr. Phil Sukri, M.Si

Pembimbing 1 : Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si

Pembimbing 2 : Dr. Phil. Sukri, M.Si

(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

### PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yuliana  
NIM : E11116008  
Jenjang Pendidikan : Strata-I (S1)  
Program Studi : Ilmu Politik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak di Kota Makassar”** adalah benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain.

Apabila kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut

Makassar, 01 Maret 2022



(Yuliana)

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kahadirat Allah SWT karena segala limpahan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga penyusunan skripsi dapat selesai. Skripsi ini berjudul “Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak (KLA) Di Kota Makassar”. Tak lupa juga penulis haturkan salam dan shalawat kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW yang telah membimbing umat-Nya ke jalan yang diridhoi Allah SWT dan mengajarkan ketakwaan serta kesabaran dalam menjalani hidup. Penyusunan skripsi ini merupakan salah satu syarat wajib sebagai mahasiswa strata satu (S1) untuk menyelesaikan studi dan meraih gelar Sarjana Ilmu Politik ( S.IP) pada Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Skripsi ini penulis persembahkan untuk kedua orang tua tercinta, **Ibunda Marlia** dan **ayahanda Misdar** yang menjadi surga pertama bagi penulis, orangtua yang senantiasa merawat, membesarkan, serta mendidik penulis sampai ditahap ini. **Nenek baik**, serta **anta Bia** sosok yang juga tidak pernah lepas atas segala petuah-petuah baiknya. Saudara saudari penulis, **Windy afrilia**, dan **Muh. Anugrah** yang membantu penulis jadi pengganti sementara di rumah untuk jaga mama sama bapak. **Aski**, ponakan dan sepupu tercinta penulis serta keluarga besar yang tidak sempat penulis sebutkan. Terima kasih atas segala siraman rohaninya hehe, segala bentuk komporannya untuk orangtua atas desakannya S1,

serta dukungan, motivasi, kelucuan, tawanya, kasih dan sayang, perhatian juga doa yang tak pernah putus di berikan kepada penulis.

Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada **Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si**, dan **Bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si** selaku dosen pembimbing yang telah banyak membantu, memberikan arahan, meluangkan waktu, tenaga dan pikiran, dalam membimbing penulis dalam penyusunan Skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini, banyak pihak yang telah memberikan petunjuk serta bantuan bagi penulis, untuk itu pada kesempatan ini, penulis juga mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. **Ibu prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu MA.** Selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya yang telah memberikan perubahan-perubahan yang positif bagi sistem pendidikan di Universitas Hasanuddin.
2. **Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si**, selaku Dekan FISIP UNHAS yang telah banyak membantu dan memberi ruang pada penulis selama menempuh perkuliahan di lingkup Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Hasanuddin.
3. **Bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si**, selaku Wakil Dekan I FISIP UNHAS yang telah banyak memberikan kemudahan terhadap penulis dalam urusan-urusan akademik.

4. **Bapak Dr. Suparman Abdullah, M.Si** selaku wakil Dekan II FISIP UNHAS yang telah memberikan banyak kemudahan bagi penulis dalam urusan-urusan administrasi.
5. **Bapak Dr. Hasrullah, M.Si** selaku Wakil Dekan III FISIP UNHAS yang telah memberikan banyak kemudahan terhadap penulis dalam urusanurusan kemahasiswaan.
6. **Bapak Drs. H. Andi Yakub, M.Si, Ph.D** selaku Ketua Departemen Ilmu Politik yang telah memberikan banyak kemudahan kepada penulis dalam urusan-urusan administrasi akademik di Program Studi Ilmu Politik.
7. Seluruh dosen-dosen Program Studi Ilmu Politik : **Bapak Prof. Dr. Muh. Kausar Bailusy, MA (Alm), Bapak Prof. Dr. Muhammad, M.Si, Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, Bapak Prof. Dr. H. Basir Syam, M.Ag (Alm), Bapak Drs. A. Yakub, M.Si, Bapak Dr. Muhammad Saad, MA, Bapak Andi Naharuddin, S.IP, M.Si, Bapak Andi Ali armunanto, S.IP, M.Si, Bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si, Ibu Dr. Gustiana A. Kambo, M.Si, Ibu Dr. Ariana Yunus, M.Si, Bapak Imran, S.IP, M.Si, Ibu Sakinah Nadir, S.IP, M.Si, Ibu Ummi Suci Fathya Bailusy, M.Si, Bapak Zulhajar, S.IP, M.Si, dan Ibu Dian Ekawati S.IP, M.Si** yang telah memberikan banyak ilmu, saran, dan arahan kepada penulis selama menempuh perkuliahan.
8. Seluruh pegawai dan staf Jurusan Ilmu Politik, **khususnya Bapak Hamzah, Bapak Aditya dan Ibu Hasna, dan ibu Musriati** yang senantiasa membantu penulis dalam urusan-urusan administrasi akademik.

9. Untuk **Aya'** alias **Kak Bowo** yang tak pernah lengah dalam menemani menjalankan liku-liku kehidupan skripsi saya. Terima kasih telah memberi dan menerima segala hal. Semoga dapat menjadi partner hidup yang baik, selamanya. Aamiin [Love you so much xixi]
10. Untuk sahabat saya **Cici** si cantik dari sospol, atas segala kebaikan serta supportnya dulu hingga sekarang dalam mengerjakan skripsi ini sampai selesai. Sukses kehidupan modelnya sayang. Juga terimakasih kepada **Ibu Alita** selaku mama sahabat saya cici, yang juga telah berbaik hati membantu saya dalam proses penyelesaian skripsi. Sehat-sehat ibu.
11. Untuk **Indah Rahayu**, teman baik sejak maba hingga sekarang, yang juga menjadi salah satu sosok yang pernah sedia memberikan payung kehidupannya. Terima kasih sudah pernah diberi izin berteduh.
12. Untuk kakak-kakak saya, **Kak Ana, Kak Lisa, Dan Kak Riska** karena telah menjadi sosok kakak impian bagi saya. Sosok kakak yang selalu siap tampung dan dengar cerita atau kegalauan saya selama menjadi mahasiswi. Terimakasih atas balasan celotehan lucunya untuk setiap sedih yang pernah saya bagi. Dan terima kasih telah dipercaya untuk handle diri sendiri sampai dititik ini.
13. Untuk **Kak Keken**, yang sebentar lagi jadi kakak ipar saya haha. Terima kasih atas segala bantuannya dan telah suka rela direpotkan dalam penyelesaian skripsi ini. Semangat buru tesisnya kak di prodi ilmu politik juga.
14. Untuk teman-temannya aya', **Kak Fadil, Kak April**, terlebih kepada **Kak Jk**. Terima kasih sangat-sangat membantu proses penyelesaian skripsi ini

hingga selesai. Terima kasih atas tawa yang sukarela diberikan, atas kejailan ditengah pikiran yang membombardir diri, serta tangan yang bersedia mengotak atik skripsi ini hingga sebaik ini menurut saya. Senang bertemu kalian.

15. Untuk teman-teman sekitar khususnya **Mutifah Indah**, dan **Sri Rahayu**, terima kasih atas segala celotehan cerewetnya untuk mengingatkan menyelesaikan skripsi segera mungkin.
16. Seluruh **teman- teman angkatan 2016** di program studi ilmu politik yang telah memberikan sedikit pelajaran selama proses perkuliahan.
17. Seluruh **teman- teman KKN UNHAS Gel. 102** Di kabupaten Sinjai, terkhusus Desa Bulukamase. Keluarga besar bapak kepala desa Bulukamase serta teman-teman seposko khususnya **Rosani amalia** yang hingga saat ini masih sedia menemani dan memberi penulis semangat dalam mengerjakan skripsi sampai selesai.
18. Kepada **seluruh informan** atas kesediaannya menyisihkan waktu bagi penulis untuk melakukan wawancara terkait data-data yang penulis butuhkan dalam proses penyelesaian skripsi ini .
19. Untuk setiap tempat persinggahan, **Pulam Passablong, Warkop Bro, Kedai Sugés**, Serta **Kedai Kopi Seatap**. Terima kasih telah menjadi tempat ternyaman dan saksi bisu dalam proses penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan oleh karena keterbatasan ilmu yang penulis miliki dan sebagai manusia biasa yang senantiasa memiliki

keterbatasan serta kekurangan. Namun penulis tetap yakin bahwa setiap kekurangan dan kelebihan dalam skripsi ini akan ada banyak makna yang dapat dipetik untuk kualitas hidup yang lebih baik. Oleh karena itu, segala masukan, saran, maupun kritik yang sifatnya membangun senantiasa terbuka bagi semua pihak untuk peningkatan kualitas penelitian dan penyusunan skripsi ini.

Makassar, 26 Januari 2022

Yuliana

## **ABSTRAK**

**YULIANA (E11116008), Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak (Kla) Di Kota Makassar. Dibimbing oleh Armin Arsyad dan Phil. Sukri.**

Sejak diratifikasinya Konvensi Hak Anak, pemerintah mulai menyusun berbagai strategi untuk membuat kebijakan maupun program yang bertujuan untuk mewujudkan hak-hak anak. Kota Makassar sendiri telah meraih predikat Madya pada tahun 2018 dan pada tahun 2019 - 2020 Kota Makassar mendapat predikat Nindya pada penghargaan Kota Layak Anak (KLA). Kemudian kembali mendapat predikat madya di tahun 2021 yang diserahkan secara virtual di kediaman pribadi walikota Makassar. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Penggunaan metode kualitatif membantu peneliti mendeskripsikan topik terkait. Penggunaan metode ini juga membantu peneliti memahami makna dibalik data-data terkait yang telah beredar. Melalui penelitian kualitatif, peneliti dapat mendeskripsikan makna dari data tersebut. Bukan hanya itu, penelitian kualitatif telah membantu peneliti untuk memastikan kebenaran/ keaslian data.

Pemerintah Kota Makassar telah berupaya untuk memaksimalkan proses implementasi kebijakan Kota Layak Anak (KLA) melalui program kerja yang berkelanjutan, dengan lahirnya program kerja serta terciptanya proses implementasi yang melibatkan beberapa faktor penentu dalam suksesnya implementasi kebijakan maka pemerintah Kota Makassar telah mengimplementasikan kebijakan dalam pengembangan Kota Layak Anak di Kota Makassar. Dengan adanya UPT PPA kota Makassar membuka jalan bagi mudahnya akses perlindungan terhadap anak yang mengalami kasus yang terdapat pada indikator di dalam klaster lima. Hal ini juga menjadi jembatan bagi masyarakat khususnya anak dalam mendapatkan haknya. Implementasi,

**Kata Kunci :** Kebijakan, Perlindungan Khusus, Kota Layak Anak, Nindya, Madya

## ABSTRACT

**YULIANA (E11116008), *Implementation of Child Friendly City Development Policy (KLA) in Makassar City. Supervised by Armin Arsyad and Phil. Sukri.***

*Since the ratification of the Convention on the Rights of the Child, the government has begun to develop various strategies to make policies and programs aimed at realizing children's rights. Makassar City itself has won the Madya title in 2018 and in 2019 - 2020 Makassar City received the Nindya title at the Child Friendly City (KLA) award. ) Then again received an intermediate predicate in 2021 which was submitted virtually at the private residence of the mayor of Makassar. The method used in this study was a qualitative method. The use of qualitative methods helped researchers describe related topics. The use of this method also helps researchers understand the meaning behind related data that has been circulating. Through qualitative research, researchers can describe the meaning of the data. Not only that, qualitative research has helped researchers to ensure the truth/authenticity of the data.*

*The Makassar City Government has tried to maximize the process of implementing child-friendly city policies (KLA) through a sustainable work program, with the birth of a work program and the creation of an implementation process that involves several determining factors in the success of policy implementation, the Makassar City government has implemented policies in developing a decent city. children in Makassar City. With the existence of the UPT PPA, the city of Makassar opens the way for easy access to protection for children who experience cases contained in the indicators in cluster five. This is also a bridge for the community, especially children, in getting their rights.*

***Keywords: Policy, Special Protection, Child Friendly City, Nindya, Madya***

## DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN PENHERIMAAN .....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT.....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR GRAFIK.....	xv
DAFTAR GAMBAR .....	xvi
DAFTAR TABEL.....	xvii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xviii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	6
1.3 Tujuan Penelitian .....	7
1.4 Manfaat Penelitian .....	7
1.5 Literatur Review .....	8
BAB II .....	11
TINJAUAN PUSTAKA.....	11
2.1 Konsep Kebijakan Publik.....	11
2.2 Konsep Implementasi Kebijakan Publik .....	13
2.3 Konsep Komitmen .....	20
2.4 Konsep Kota Layak Anak .....	22
2.5 Kerangka Pemikiran.....	22
2.6 Skema Kerangka Pikiran .....	34
BAB III .....	35
METODE PENELITIAN.....	35
3.1 Tipe Dan Dasar Penelitian.....	35
3.2 Lokasi Penelitian.....	36

3.3 Sumber data .....	36
3.4 Teknik Pengumpulan Data .....	37
3.5 Informan Penelitian .....	38
3.6 Teknik Analisis Data.....	40
BAB IV .....	41
GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....	41
4.1 Gambaran Umum Kota Makassar .....	41
4.2 Gambaran Umum Anak di Kota Makassar .....	43
4.3 Gambaran Umum UPTD PPA Kota Makassar .....	45
4.4 Gambaran Umum Yayasan Advokasi Keadilan Untuk Masyarakat/Institute Of Community Justice (ICJ).....	46
4.5 Gambaran Umum Forum Anak Sulsel .....	49
BAB V .....	51
PEMBAHASAN .....	51
5.1 implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak (KLA) di kota Makassar. .....	51
5.2 Faktor – faktor yang mempengaruhi Implementasi Pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Makassar. ....	72
BAB VI.....	76
PENUTUP .....	76
A. Kesimpulan .....	76
B. Saran.....	78
DAFTAR PUSTAKA .....	79
Lampiran.....	81

## **DAFTAR GRAFIK**

Grafik 1. Data Kasus Kekerasan Terhadap Anak .....	5
--	---

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Struktur UPT PPA Kota Makassar.....	46
Gambar 2 Struktur Organisasi .....	50

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Tabel Informan.....	39
------------------------------	----

## **DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 1 Dokumentasi Wawancara .....	81
Lampiran 2 Dokumentasi Lapangan .....	84
Lampiran 3 Hasil Evaluasi Kota Layak Anak Kota Makassar .....	1
Lampiran 4 Peraturan Wali Kota makassar no 2 Tahun 2017 Tentang kota Layak Anak.....	97
Lampiran 5 Peraturan Menteri no 11 Tahun 2011 Tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak .....	124

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Anak adalah harapan setiap orang tua serta keluarga, yang juga merupakan harapan bangsa dan negara bahkan dunia di masa yang akan datang. Oleh karena itu, sudah menjadi hal krusial yang menuntut komitmen bersama untuk dapat memenuhi hak-hak anak sebagai manusia dengan cara mewujudkan dunia yang layak bagi mereka.

Tahun 1989, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengeluarkan Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA) dan menetapkan kewajiban bagi pemerintah setiap negara yang meratifikasi untuk membuat langkah-langkah implementasi melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku secara positif di negara tersebut. Secara garis besar, Konvensi Hak-hak Anak (KHA) tersebut mengelompokkan hak-hak anak ke dalam 4 (empat) kelompok hak dasar, yaitu hak untuk bertahan hidup (*survival rights*), hak untuk tumbuh dan berkembang (*development rights*), hak atas perlindungan (*protection rights*), dan hak untuk berpartisipasi (*participation rights*).

Pemerintah Republik Indonesia telah meratifikasi konvensi tersebut pada tahun 1990 melalui Keppres Nomor 36 tahun 1990 kemudian mengesahkan Undang-undang Perlindungan Anak Nomor 23 tahun 2002. Dengan meratifikasi KHA, Indonesia menyepakati bahwa seluruh hak anak adalah hak asasi manusia. Hal ini berarti bahwa seorang anak memiliki hak

yang sama dan tidak dapat di perlakukan secara berbeda dengan kelompok usia lainnya, yang tentunya akan menuntut pemerintah Indonesia untuk melakukan segala upaya dalam memastikan seluruh hak tersebut dihormati, dilindungi, dan dipenuhi.

Sejak diratifikasinya Konvensi Hak Anak, pemerintah mulai menyusun berbagai strategi untuk membuat kebijakan maupun program yang bertujuan untuk mewujudkan hak-hak anak. Salah satunya adalah Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak.

Kota Layak Anak adalah kota yang mampu merencanakan, menetapkan serta menjalankan seluruh program pembangunannya dengan berorientasi pada hak dan kewajiban anak. Hal ini dimaksudkan agar anak dapat tumbuh dan berkembang dengan baik. Kriteria anak disini adalah semua warga Negara sejak ia berada di dalam kandungan hingga usia 18 tahun.

Kota Makassar menjadi salah satu dari 40 kabupaten dan 34 kota di Indonesia yang telah dinyatakan sebagai layak anak.<sup>1</sup> Penentuan Kota Layak Anak, dapat di lihat dari 31 indikator tentang Kota Layak Anak (KLA). Ketigapuluh satu indikator tersebut dikelompokkan menjadi 6 bagian, yaitu penguatan kelembagaan dan 5 klaster hak anak yang terdapat dalam peraturan menteri Negara pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak No.12

---

<sup>1</sup>Devi Ayu Rizki, Sri Sulastri, Maulana Irfan "Pemenuhan Hak Partisipasi Anak Melalui Forum Anak Dalam Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Dikota Bandung" Social Work Jurnal, Vol 5, No 1 2015, hlm 1

tahun 2011. Kemudian setiap indikator tersebut diberi ukuran dan nilai. Besaran ukuran dan nilai sebagaimana yang dimaksud termuat dalam lampiran Peraturan Menteri.

Kota Makassar merupakan salah satu kota yang terbilang umum dengan kasus eksploitasi ekonomi, salah satu hal yang sering kita jumpai adalah adanya pekerja anak dibawah umur. Dan hal ini terdapat pada salah satu indikator KLA klaster 5 yaitu perlindungan khusus.

Di dalam klaster lima Perlindungan Khusus terdapat empat poin yang menjadi indikator, yaitu: 1. Kekerasan dan Eksploitasi 2. Korban Pornografi 3. Penyandang Disabilitas 4. ABH, Terorisme, dan Stigma. Empat poin ini masih banyak dijumpai di Kota Makassar, khususnya pada kasus eksploitasi seperti pada penjelesan singkat sebelumnya dan hal ini tentu menjadi perhatian khusus bagi pemerintah kota dalam menjalankan implementasi kebijakannya sebagai kota layak anak.

Kota Makassar sendiri telah meraih predikat Madya pada tahun 2018 dan pada tahun 2019 - 2020 Kota Makassar kembali meraih predikat dengan naik tingkatan menjadi predikat Nindya pada penghargaan Kota Layak Anak (KLA) yang diserahkan oleh Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Yohana Yembise, pada rangkaian Hari Anak Nasional (HAN) yang berlangsung di *Hotel Four Points by Sheraton*, Makassar, Selasa, 23 Juli 2019 malam. Kemudian sangat disayangkan ditahun 2021 makassar kembali mendapat predikat madya yang diserahkan secara virtual

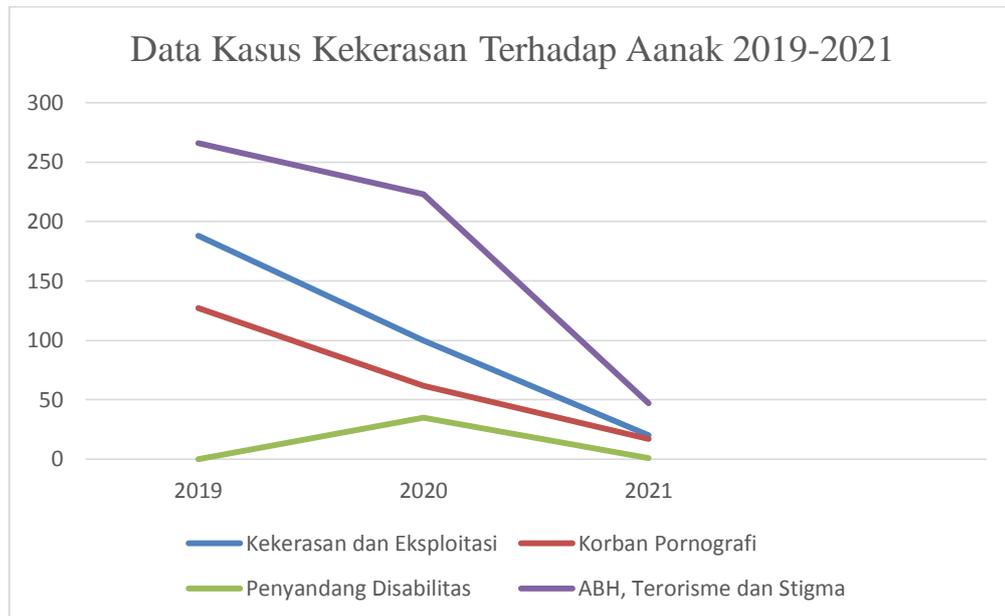
di kediaman pribadi walikota Makassar.<sup>2</sup> Hal ini berarti, kota Makassar mengalami penurunan peringkat dari nindya menjadi madya dalam pengelolaan Kota Layak Anak.<sup>3</sup> Dengan demikian, dapat kita lihat bahwa implementasi pemerintah dalam kebijakannya tidak berjalan dengan baik atau dengan kata lain pemerintah belum berkomitmen dalam melaksanakan kebijakannya karena dinilai tidak memenuhi kriteria dalam evaluasi 5 kategori untuk Kota Layak Anak.

Sementara data kasus kekerasan yang dikeluarkan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Makassar menunjukkan bahwa dalam tiga tahun belakangan ini kasus kekerasan terhadap anak mengalami penerunanan.

---

<sup>2</sup> <https://Makassar.terkini.id/kota-Makassar-raih-penghargaan-dan-predikat-kota-layak-anak-2021-tingkat-madya/>

<sup>3</sup> <https://Makassar.terkini.id/kota-Makassar-sabet-penghargaan-kla-nindya>



**Grafik 1. Data Kasus Kekerasan Terhadap Anak 2019-2021**

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa data Perlindungan Khusus pada kekerasan dan eksploitasi, korban pornografi, penyandang disabilitas, serta ABH, terorisme dan stigma yang ada di Kota Makassar telah mengalami penurunan dari tahun 2019-2021. Dari data yang ada serta penurunan predikat yang diperoleh, menjadi pertanyaan bagi peneliti sendiri apakah pemerintah telah menjalankan implementasi kebijakannya sebagaimana mustinya, atau ada hal lain yang mempengaruhi perolehan predikat yang di dapatkan sehingga berbanding terbalik dengan data-data yang ada.

Oleh karena itu peneliti mengambil judul ***“Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Makassar”***

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas yang telah dipaparkan, Pencanaan Makassar sebagai Kota Layak Anak tentu merupakan terobosan yang dilaksanakan Pemerintah Kota Makassar melalui Badan Pemberdayaan Dan Perlindungan anak (BPP & PA) Kota Makassar. Tujuan pencanaan Kota Layak Anak ini adalah untuk mensejahterakan anak – anak. Pencanaan tersebut menjadi sebuah langkah awal bagi Pemerintah Kota Makassar untuk berusaha memenuhi lima hal pokok bagi masyarakat khususnya anak-anak. Program dalam penerapan Kota Layak Anak untuk saat ini sudah terbilang tercapai namun sayangnya pencanaan tak berjalan lancar sesuai harapan karena pelaksanaannya belum terprogram secara baik sehingga penerapan Kota Layak Anak ini masih perlu pembenahan terutama di dalam perlindungan khusus.

Berdasarkan uraian yang ada diatas, maka rumusan masalah yang akan dikaji adalah :

1. Bagaimana Implementasi Pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Makassar pada perlindungan khusus ?
2. Faktor – faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Makassar ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui Implementasi Pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Makassar pada perlindungan khusus.
2. Untuk mengetahui faktor – faktor yang mempengaruhi Implementasi Pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Kota Makassar

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Tercapainya tujuan penelitian yang telah disebutkan di atas, maka hasil penelitian diharapkan dapat menghasilkan manfaat:

1. Teoritis
  - 1) Penelitian ini sangat bermanfaat karena dapat digunakan sebagai bahan untuk memperluas wawasan dan pengetahuan tentang teori-teori dan konsep-konsep yang diperoleh selama perkuliahan dengan melakukan uji komparasi terhadap penerapannya secara nyata di masyarakat.
  - 2) Memberikan pengetahuan yang lebih tentang Ilmu Politik khususnya yang berkaitan dengan implementasi Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di Kota Makassar.

## 2. Praktis

- 1) Manfaat bagi penulis atau peneliti adalah menambah ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Politik yang berkaitan tentang masalah dalam implementasi Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di Kota Makassar.
- 2) Manfaat yang didapat oleh pihak Pemerintah Daerah Kota Makassar ialah mengetahui implementasi Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di daerahnya.
- 3) Manfaat bagi masyarakat dandunia usaha adalah membangun kesadaran masyarakat dan dunia usaha untuk peduli dalam memenuhi hak-hak anak sehingga Kota Layak Anak dapat terwujud di Kota Makassar.

### 1.5 Literatur Review

Literatur pertama merupakan skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Makassar (Studi Kasus Perlindungan Khusus)” yang disusun oleh Raihanah Indah Kusuma Masyhuri dari Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Makassar, tahun 2018.

Membahas tentang Pemerintah Kota Makassar untuk berusaha memenuhi lima hal pokokbagi masyarakat khususnya anak-anak. Yakni, hak sipil atau kebebasan, lingkungan, keluarga dan alternatif, sampai saat ini program terpenting dalam penerapan Kota Layak Anak sudah 80% tercapai namun sayangnya pencanangan tak berjalan lancar sesuai harapan karena

pelaksanaannya belum terprogram secara baik sehingga penerapan Kota Layak Anak ini masih perlu pembenahan terutama di dalam perlindungan khusus.

Dari hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa Implementasi kebijakan Kota Layak Anak (studi kasus perlindungan khusus) Selama ini sudah baik tetapi masih perlu perhatian dan perbaikan terhadap implementasinya meskipun pemerintah dan Badan Pemberdayaan Perempuan mengadakan Penyuluhan, sosialisasi ataupun pembinaan tapi masih belum efektif karena pelaksanaannya tidak merata dan belum semuanya bisa sadarkan hal itu pemerintah juga belum menyediakan jalur-jalur untuk penyandang disabilitas di jalanan umum sedangkan untuk kursi roda sudah diperadakan untuk penyandang disabilitas di rumah sakit. Jadi seharusnya pemerintah dan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak lebih rajin mengajak masyarakat untuk sosialisasi kalau perlu sosialisasinya bergilir agar semua masyarakat dapat dan tidak hanya itu jika perlu setiap kelurahan ataupun kecamatan menyebarkan undangan untuk sosialisasi serta sarana untuk penyandang disabilitas untuk di tempat umum diperadakan agar mereka bisa beraktifitas tanpa lebih nyaman.

Yang membedakan literature pertama dengan penelitian ini adalah bahwa literature ini membahas tentang kebijakan pemerintah di tahun 2018 tentang Kota Layak Anak di mana ditahun 2017 kota Makassar masih menyandang predikat Madya . Sedangkan penelitian ini membahas tentang Kebijakan pemerintah ditahun 2019 hingga 2021 tentang Kota Layak Anak.

Literatur kedua merupakan skripsi yang berjudul Literatur pertama merupakan skripsi yang berjudul “Implementasi kebijakan pengembangan kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di kota Tangerang Selatan” yang disusun oleh Reni Bandari Abdi dari Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang, tahun 2014.

Membahas secara rinci seluruh aspek dan indikator tentang implementasi kebijakan pemerintah kota Tangerang Selatan dalam Kota Layak Anak. Sedangkan pada penelitian ini hanya membahas implementasi pemerintah Kota Makassar pada salah satu indikator yang terdapat pada Kota Layak Anak.

Dari hasil literature ini menyimpulkan bahwa Pemenuhan klaster hak anak yang paling baik dalam implementasi Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota (KLA) di Kota Tangerang Selatan berdasarkan Konvensi Hak Anak (KHA) adalah kesehatan dasar dan kesejahteraan, terlihat dari cukup banyaknya jumlah fasilitas menyusui atau Pojok ASI, tingginya presentase imunisasi dasar lengkap bagi anak, rendahnya prevalansi gizi buruk pada balita, rendahnya Angka Kematian Bayi (AKB), serta aktif dan berprestasinya PIKKRR (Pusat Informasi Konseling Kesehatan Reproduksi Remaja) sebagai lembaga kesehatan reproduksi dan mental bagi anak di Kota Tangerang Selatan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Berdasarkan judul penelitian ini maka saya selaku peneliti akan menggunakan teori dan konsep. Adapun teori dan konsep akan diuraikan lebih lanjut dibawah ini.

#### **2.1 Konsep Kebijakan Publik**

Terdapat beberapa teori tentang kebijakan, di antaranya menurut Laswell dan Kaplan mengartikan kebijakan public sebagai projected program of goal, value, and practice atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah. Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Wirnarno (2002:17) mendefenisikan kebijakan public sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan public ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tenga masyarakat.

James E. Anderson sebagaimana dikutip islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang di ikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Dari definisi para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah: “Serangkaian keputusan kebijaksanaan yang di ambil seorang atau sekelompok orang untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu di dalam masyarakat”.

Di dalam pembahasan tentang kebijakan publik, Aktor mempunyai posisi yang amat strategis bersama-sama dengan faktor kelembagaan (institusi) kebijakan itu sendiri. Interaksi Aktor dan kelembagaan inilah yang kemudian menentukan proses perjalanan dan strategi yang dilakukan oleh komunitas kebijakan dalam makna yang lebih luas. Pada prinsipnya aktor kebijakan adalah mereka yang selalu dan harus terlibat dalam setiap proses analisis kebijakan publik, baik berfungsi sebagai perumus maupun kelompok penekan yang senantiasa aktif dan proaktif di dalam melakukan interaksi dan interelasi di dalam konteks analisis kebijakan publik.

Aktor yang terlibat dalam kebijakan terbagi menjadi dua. Yang pertama ialah aktor formal dan kedua aktor informal. Aktor formal berarti merupakan pembuat kebijakan resmi yang berasal dari pemerintahan, sedangkan aktor informal berarti mereka yang tidak berasal dari pemerintahan. Aktor formal disini menurut Anderson terdiri dari legislatif, eksekutif, badan administratif, dan pengadilan.

Sedangkan yang termasuk aktor informal ialah kelompok kepentingan, kelompok penekan, media massa, opini publik, dan lembaga

donor. Hubungan antar aktor dapat bersifat horizontal, vertikal, atau antar lembaga<sup>4</sup>.

## **2.2 Konsep Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah Undang-Undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang bertanggungjawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.

Menurut Goerge C Edwards (2003 : 1) “implementasi Kebijakan adalah suatu tahapan kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi – konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya”. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu dapat mengalami

---

<sup>4</sup> Muhlis Madani, Dimensi Interaksi Aktor Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik (Yogyakarta: Graha Ilmu: 2011) 36-37

kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik, sementara itu suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, dapat mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Menurut Edward III (dalam Suranto, 2014), implementasi kebijakan adalah krusial bagi administrasi publik termasuk di dalamnya kebijakan publik. Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembuatan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Sebagaimana dinyatakan Ripley dan Franklin (dalam Winarno 2007: 145), implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau jenis keluaran yang nyata (tangible output).

Kebijakan merupakan keputusan yang telah ditetapkan dan mempunyai tujuan tertentu, agar kebijakan tersebut dapat diterapkan dengan baik dan mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan maka diperlukan adanya suatu pendekatan yang disebut sebagai model. Ada banyak model implementasi kebijakan publik. Masing-masing memiliki kelebihan dan kekurangan. Beberapa model diantaranya dari para ahli seperti model kebijakan menurut Sabatier, Grindle, Edwards III, Van Meter Dan Van Horn,

dan model implementasi lainnya. Namun pada penelitian ini kita menggunakan model implementasi menurut Edwards III.

Edwards III dalam Winarno (2012 : 178-211) merumuskan model implementasi dengan menetapkan 4 variabel yang berpengaruh dan menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yakni :

1. Komunikasi.

Edward III meyakini bahwa faktor penting bagi implementor adalah harus memahami apa yang akan dilakukannya. Keputusan, kebijakan dan perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat, sehingga keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Untuk itu maka komunikasi harus dilakukan secara akurat dan dipahami dengan cermat oleh para pelaksana. Suatu kebijakan akan dapat diimplementasikan dengan baik jika petunjuk pelaksanaan jelas dan dipahami oleh pelaksana, sehingga tidak menimbulkan kebingungan dalam melaksanakan pekerjaan. Ketidakjelasan petunjuk pelaksanaan dapat membuka peluang bagi pelaksana untuk memaksakan pandangan mereka sendiri. Tiga hal penting yang harus selaluzz diperhatikan dalam proses komunikasi adalah sebagai berikut:

- 1) Transmisi.

Transmisi merupakan factor pertama yang mempengaruhi komunikasi kebijakan. Untuk itu sebelum pejabat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk

pelaksanaannya telah ditetapkan. Namun demikian banyak ditemukan dimana keputusan-keputusan tersebut tidak dilaksanakan atau terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan.

## 2) Kejelasan.

Petunjuk pelaksanaan harus dikomunikasikan secara jelas kepada pelaksana kebijakan. Perintah yang kabur dan tidak secara jelas menyebutkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan akan memicu terjadinya interpretasi yang salah atau bahkan bertentangan dengan pesan awal. Namun demikian ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan tidak selalu menghambat implementasi, karena pada situasi dan kondisi tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan.

## 3) Konsistensi.

Perintah-perintah yang diberikan kepada pelaksana harus konsisten dan jelas. Perintah yang jelas sekalipun apabila bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya dengan baik. Selain itu perintah yang tidak konsisten dapat mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan.

## 2. Sumberdaya.

Implementasi dapat terhambat ketika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Sumber-sumber merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan. Edward III mengemukakan beberapa sumber tersebut yakni:

### 1) Staf

Staf merupakan sumber yang paling menentukan dalam pelaksanaan kebijakan. Dalam hal ini staf harus memiliki jumlah yang cukup, keterampilan, kewenangan, informasi dan didukung pula dengan fasilitas yang memadai. Jumlah staf yang banyak bukan merupakan jaminan suatu kebijakan akan berhasil di implementasikan. Karena tanpa memiliki kecakapan, staf pelaksana tidak akan bisa bekerja secara efektif sehingga implementasi akan terhambat. Sebaliknya kekurangan staf justru dikhawatirkan akan mempengaruhi proses implementasi kebijakan.

### 2) Informasi

Informasi merupakan sumber yang juga penting dalam implementasi kebijakan. Ada dua bentuk informasi, Pertama, informasi tentang bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan. Pelaksana kebijakan perlu mengetahui apa yang semestinya dilakukan serta bagaimana mereka

melaksanakannya. Untuk itu para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk agar mereka dapat melaksanakan kebijakan sebagaimana mestinya. Kedua, data yang berkenaan dengan ketaatan personil terhadap peraturan pemerintah. Pelaksana kebijakan harus mengetahui apakah orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut taat atau tidak terhadap perundang-undangan.

### 3) Wewenang.

Wewenang mempunyai berbagai macam bentuk, dari memberi bantuan sampai pada pemaksaan kehendak. Wewenang ini akan berbeda-beda dari suatu program ke program yang lain serta mempunyai banyak bentuk yang berbeda-beda. Dalam beberapa hal suatu badan memiliki wewenang yang terbatas atau kekurangan wewenang untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat. Oleh sebab itu para pejabat memerlukan kerjasama dengan pelaksana lain jika ingin melaksanakan program dengan berhasil. Para pejabat dari yurisdiksi tingkat tinggi dalam menangani implementasi biasanya meminta bantuan kepada pejabat yurisdiksi tingkat rendah ketimbang pandangan memaksakan keinginannya dari yurisdiksi tingkat tinggi kepada mereka. Para pejabat dari yurisdiksi yang lebih tinggi ini sering meminta pandangan (sharing) kepada pejabat

ditingkat yang lebih rendah atau para pelaksana tentang bagaimana mengimplementasikan kebijakan.

#### 4) Fasilitas

Fasilitas juga merupakan sumber-sumber yang penting dalam implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan tidak akan terlaksana dengan baik jika pelaksana kebijakan tidak didukung ketersediaan sumberdaya yang memadai, walaupun tujuan dan isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten. Pelaksana kebijakan mungkin saja memahami dengan baik apa yang harus dilakukan dalam implementasi, dan mungkin juga memiliki wewenang yang cukup dalam implementasi kebijakan, tetapi tanpa didukung fasilitas yang memadai, maka kegagalan dalam implementasi kebijakan mungkin saja terjadi. Oleh sebab itu implementasi kebijakan harus didukung dengan ketersediaan sumberdaya seperti Manusia, Materi, dan metode.

### 3. Disposisi

Hal ini berkenaan dengan sikap atau karakteristik para pelaksana (implementor), seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas, dan memiliki sifat demokratis. Jika implementor bersikap baik (mendukung) terhadap suatu kebijakan tertentu, maka kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana

yang diinginkan para pembuat keputusan awal. Sebaliknya bila implementor bersikap berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit.

#### 4. Struktur Birokrasi

Implementasi kebijakan perlu ditunjang dengan struktur organisasi yang baik. Struktur organisasi pelaksana kebijakan mempunyai pengaruh penting dalam proses implementasi. Hal tersebut berkaitan dengan adanya aspek struktural yang mendasar dari suatu organisasi, yakni Standard Operating Procedure (SOP) yang menjadi pedoman bagi pelaksana kebijakan dalam setiap tindakannya. Melalui SOP tindakan para pelaksana akan seragam di dalam organisasi yang kompleks<sup>5</sup>.

### 2.3 Konsep Komitmen

Komitmen adalah kemampuan dan kemauan untuk menyelaraskan perilaku pribadi dengan kebutuhan, prioritas dan tujuan organisasi. Hal ini mencakup cara-cara mengembangkan tujuan atau memenuhi kebutuhan organisasi yang intinya mendahulukan misi organisasi daripada kepentingan pribadi (Soekidjan, 2009). Menurut Mayer dan Allen (1991, dalam Soekidjan, 2009), komitmen dapat juga berarti penerimaan yang kuat individu terhadap tujuan dan nilai-nilai organisasi, dan individu berupaya serta berkarya dan memiliki hasrat yang kuat untuk tetap bertahan di organisasi tersebut.

---

<sup>5</sup> Edward III, G.C. 1980. Implementing Public Policy. Washington. D.C: Congressional Quarterly Inc.

Komitmen kerja merupakan istilah lain dari komitmen organisasional, yang merupakan dimensi perilaku yang dapat digunakan untuk menilai kecenderungan pegawai. komitmen organisasi adalah orientasi karyawan/pegawai terhadap organisasi sebagai bentuk identifikasi loyalitas (kepercayaan terhadap nilai-nilai organisasi), dan loyalitas(keinginan untuk tetap menjadi anggota dari organisasi yang bersangkutan) yang dinyatakan secara anggota terhadap organisasinya (Robbins, 1998:40)<sup>6</sup>.

Ada 3 jenis komitmen organisasi yang dikemukakan Allen dan Mayer (sifat dalam Hariyanto, 1996) dalam Yulianie, dkk (2003: 261), yaitu :

1). Komitmen Afektif (affective commitment)

Jenis ini berkaitan dengan keterkaitan emosional yang dipunyai seseorang dengan organisasi. Seseorang yang memiliki komitmen afektif akan menunjukkan kinerja yang lebih baik. Individu yang memiliki komitmen afektif, berarti individu tersebut melakukan identifikasi nilai maupun aktivitas organisasi. Semakin kuat identifikasi yang dilakukan, akan terjadi internalisasi nilai organisasi yang semakin intensif sehingga dirinya akan semakin terlibat dengan apa yang dilakukan organisasi. Salah satu akibat dari proses tersebut akan terlihat dari kinerjanya.

---

<sup>6</sup> Muslichaherma Wardana. Variable dan Indikator yang Mempengaruhi Komitmen dan Kinerja Organisasi Pemerintahan. (Surabaya, Jawa Timur: UBHARA Manajemen Press, 2015), hlm 9

## 2). Komitmen Berkelanjutan (continuance commitment)

Jenis ini bermakna berkelanjutan keanggotaan individu terhadap suatu organisasi setelah mempertimbangkan kerugian-kerugian dan resiko-resiko yang akan dialaminya kalau meninggalkan organisasi.

## 3). Komitmen Normatif (normative commitment)

Komitmen yang mengandung dimensi moral dan didasarkan pada kesadaran akan kewajiban yang dirasakan serta tanggungjawab yang dipikul oleh seseorang terhadap organisasi. Semakin individu bisa menerima nilai-nilai organisasi dan semakin sesuai nilai pribadi individu dengan nilai organisasi, akan semakin tumbuh kesadaran bahwa ia telah menerima hak-hak tertentu yang diberikan oleh organisasi.

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, untuk melihat dan menilai komitmen pemerintah, maka penulis mengambil salah satu dari jenis komitmen diatas yaitu pada komitmen normatif.

## **2.4 Konsep Kota Layak Anak**

Kota Layak Anak adalah sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha, yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak dan perlindungan anak. Adapun tujuan dari KLA yaitu secara umum untuk memenuhi hak dan melindungi anak sedang secara khusus untuk membangun

inisiatif pemerintahan kabupaten/kota yang mengarah pada upaya transformasi Konvensi Hak Anak (Convention on the Rights 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 dan perlindungan anak (PHPA), pada suatu wilayah kabupaten/kota.

Sejak dicetusnya pembangunan tentang kota layak anak pemerintah Indonesia mulai menyusun strategi, salah satunya membuat kebijakan dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2011 Tentang Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak, melalui permen ini Kota Makassar juga telah mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 5 Tahun 2018 tentang perlindungan Anak dan Peraturan Walikota Nomor 2 tahun 2017 tentang Kota layak Anak. Hal ini kemudian menjadi dasar pemerintah Kota Makassar dalam pembuatan kebijakan dan proses implementasinya.

Apresiasi pelaksanaan KLA di daerah diberikan dengan 5 kategori yaitu: KLA Utama, KLA Nindya, KLA Madya, KLA Muda, dan KLA Pratama, untuk mendapatkan apresiasi atau predikat KLA kabupaten/kota harus mencukupi 31 indikator yang tertera pada Peraturan menteri Nomor 12 tahun 2011 tentang indikator Kota Layak Anak.

#### Indikator Kota Layak Anak

##### 1. Penguatan kelembagaan

- a. Adanya peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk pemenuhan hak anak.
  - b. persentase anggaran untuk pemenuhan hak anak, termasuk anggaran untuk penguatan kelembagaan.
  - c. Jumlah peraturan perundang-undangan, kebijakan, program dan kegiatan yang mendapatkan masukan dari Forum Anak dan kelompok anak lainnya.
  - d. Tersedia sumber daya manusia (SDM) terlatih KHA dan mampu menerapkan hak anak ke dalam kebijakan, program dan kegiatan.
  - e. Tersedia data anak terpilah menurut jenis kelamin, umur, dan kecamatan.
  - f. Keterlibatan lembaga masyarakat dalam pemenuhan hak anak dan.
  - g. Keterlibatan dunia usaha dalam pemenuhan hak anak.
2. Klaster hak anak

1. Hak Sipil dan Kebebasan

a. Hak atas identitas

Memastikan bahwa seluruh anak tercatat dan memiliki Kutipan Akta Kelahiran sesegera mungkin sebagai pemenuhan tanggung jawab negara atas namadan kewarganegaraan anak (termasuk tanggal kelahiran dan silsilahnya); dan menjamin penyelenggaraan pembuatan akta

kelahiran secara gratis dan dilakukan pendekatan layanan hingga tingkat kelurahan/desa.

b. Hak perlindungan identitas

Memastikan sistem untuk pencegahan berbagai tindak kejahatan terhadap anak seperti perdagangan orang, adopsi ilegal, manipulasi usia, manipulasi nama, atau penggelapan asal-usul serta pemulihan identitas anak sesuai dengan keadaan sebenarnya sebelum terjadinya kejahatan terhadap anak tersebut; dan memberikan jaminan hak prioritas anak untuk dibesarkan oleh orang tuanya sendiri.

c. Hak berekspresi dan mengeluarkan pendapat

Jaminan atas hak anak untuk berpendapat; dan penyediaan ruang-ruang bagi anak untuk dapat mengeluarkan pendapat atau berekspresi secara merdeka sesuai keinginannya.

d. Hak berpikir, berhati nurani dan beragama

Jaminan bahwa anak diberikan ruang untuk menjalankan keyakinannya secara damai; dan mengakui hak orang tua dalam memberikan pembinaan.

e. Hak berorganisasi dan berkumpul secara damai

Jaminan bahwa anak bisa berkumpul secara damai dan membentuk organisasi yang sesuai bagi mereka.

f. Hak atas perlindungan kehidupan pribadi

Jaminan bahwa seorang anak tidak diganggu kehidupan pribadinya, atau diekspos ke publik tanpa ijin dari anak tersebut atau yang akan mengganggu tumbuh kembangnya.

g. Hak akses informasi yang layak

Jaminan bahwa penyedia informasi mematuhi ketentuan tentang kriteria kelayakan informasi bagi anak; penyediaan fasilitas dan sarana dalam jumlah memadai yang memungkinkan anak mengakses layanan informasi secara gratis; dan ketersediaan lembaga perizinan dan pengawasan.

h. Hak bebas dari penyiksaan dan penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.

Jaminan bahwa setiap anak diperlakukan secara manusiawi tanpa adanya kekerasan sedikitpun, termasuk ketika anak berhadapan dengan hukum.

2. Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif

a. Bimbingan dan tanggungjawab orang tua

Memastikan anak diasuh dan dirawat oleh orang tuanya.

Oleh karena itu harus dilakukan penguatan kapasitas orang tua untuk memenuhi tanggungjawabnya dalam pengasuhan dan tumbuh kembang anak, meliputi penyediaan fasilitas, informasi dan pelatihan yang memberikan bimbingan dan

konsultasi bagi orang tua dalam pemenuhan hak anak,  
contoh: Bina Keluarga Balita (BKB)

b. Anak yang terpisah dari orang tua

Memastikan anak untuk tidak dipisahkan dari orang tuanya kecuali pemisahan tersebut untuk kepentingan terbaik bagi anak.

c. Reunifikasi

Memastikan anak untuk dipertemukan kembali dengan orang tuanya setelah terpisahkan, misalnya terpisahkan karena bencana alam, konflik bersenjata, orang tua berada di luar negeri, atau karena diculik dan diperdagangkan.

d. Pemandahan anak secara ilegal

Memastikan anak tidak dipindahkan secara ilegal dari daerahnya ke luar daerah atau ke luar negeri, contoh: larangan TKI anak.

e. Dukungan kesejahteraan bagi anak

Memastikan anak tetap dalam kondisi sejahtera meskipun orang tuanya tidak mampu, contoh: apabila ada orang tua yang tidak mampu memberikan perawatan kepada anaknya secara baik maka menjadi kewajiban komunitas, desa/kelurahan dan pemerintahan daerah untuk memenuhi kesejahteraan anak.

f. Anak yang terpaksa dipisahkan dari lingkungan keluarga

Memastikan anak yang ditinggalkan dari lingkungan keluarga mendapat pengasuhan alternatif atas tanggungan negara, contoh: anak yang kedua orang tuanya meninggal dunia, atau menderita penyakit yang tidak memungkinkan memberikan pengasuhan kepada anak.

g. Pengangkatan/adopsi anak

Memastikan pengangkatan/adopsi anak dijalankan sesuai dengan peraturan, dipantau dan dievaluasi tumbuh kembangnya agar kepentingan terbaik anak tetap terpenuhi.

h. Tinjauan penempatan secara berkala

Memastikan anak-anak yang berada di Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA)/panti terpenuhi hak tumbuh kembangnya dan mendapatkan perlindungan.

i. Kekerasan dan penelantaran

Memastikan anak tidak mendapatkan perlakuan kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia.

3. Kesehatan dasar dan kesejahteraan

a. Anak penyandang disabilitas

Memastikan anak cacat mendapatkan akses layanan publik yang menjamin kesehatan dan kesejahteraannya.

b. Kesehatan dan layanan kesehatan

Memastikan setiap anak mendapatkan pelayanan kesehatan yang komprehensif dan terintegrasi.

c. Jaminan sosial layanan dan fasilitasi kesehatan

Memastikan setiap anak mendapatkan akses jaminan sosial dan fasilitasi kesehatan, contoh: jamkesmas dan jamkesda.

d. Standar hidup

Memastikan anak mencapai standar tertinggi kehidupan dalam hal fisik, mental, spiritual, moral dan sosial. Hal ini dapat dicapai dengan menurunkan kematian anak, mempertinggi usia harapan hidup, standar gizi, kesehatan, pendidikan, dan lingkungan.

4. Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Budaya

a. Pendidikan

Memastikan setiap anak mendapatkan akses pendidikan dan pelatihan yang berkualitas tanpa diskriminasi. Contoh: mendorong sekolah inklusi; memperluas pendidikan kejuruan, non-formal dan informal; mendorong terciptanya sekolah ramah anak dengan mengaplikasikan konsep disiplin tanpa kekerasan, dan menjamin keamanan dan keselamatan perjalanan anak ke dan dari sekolah.

b. Tujuan pendidikan

Memastikan bahwa lembaga pendidikan bertujuan untuk mengembangkan minat, bakat dan kemampuan anak serta mempersiapkan anak untuk bertanggung jawab kepada kehidupan yang toleran, saling menghormati dan bekerjasama untuk kemajuan dunia dalam semangat perdamaian.

c. Kegiatan liburan, kegiatan seni dan budaya

Memastikan bahwa anak memiliki waktu untuk beristirahat dan dapat memanfaatkan waktu senggangnya untuk melakukan berbagai kegiatan seni, budaya, olahraga dan aktivitas lainnya. Contoh: penyediaan fasilitas bermain, rekreasi dan mengembangkan kreatifitas anak.

5. Perlindungan Khusus

a. Anak dalam situasi darurat

Anak yang mengalami situasi darurat dikarenakan kehilangan orang tua/pengasuh/tempat tinggal dan fasilitas pemenuhan kebutuhan dasar (sekolah, air bersih, bahan makanan, sandang, kesehatan dan sebagainya) perlu mendapatkan prioritas dalam pemenuhan dan perlindungan hak-hak dasarnya.

- 1) Pengungsi anak: memastikan bahwa setiap anak yang harus berpindah dari tempat asalnya ke tempat

yang lain, harus mendapatkan jaminan pemenuhan hak tumbuh kembang dan perlindungan secara optimal.

- 2) Situasi konflik bersenjata: memastikan bahwa setiap anak yang berada di daerah konflik tidak direkrut atau dilibatkan dalam peranan apapun; contoh: menjadi tameng hidup, kurir, mata-mata, pembawa bekal, pekerja dapur, pelayan barak, penyandang senjata atau tentara anak

b. Anak yang berhadapan dengan hukum

Memastikan bahwa anak-anak yang berhadapan dengan hukum mendapatkan perlindungan dan akses atas tumbuh kembangnya secara wajar; dan memastikan diterapkannya keadilan restoratif dan prioritas diversifikasi bagi anak, sebagai bagian dari kerangka pemikiran bahwa pada dasarnya anak sebagai pelaku-pun adalah korban dari sistem sosial yang lebih besar.

c. Anak dalam situasi eksploitasi

Yang dimaksud dengan situasi eksploitasi adalah segala kondisi yang menyebabkan anak tersebut berada dalam keadaan terancam, tertekan, terdiskriminasi dan terhambat aksesnya untuk bisa tumbuh kembang secara optimal. Praktik yang umum diketahui misalnya dijadikan

pekerja seksual, joki narkoba, pekerja anak, pekerja rumah tangga, anak dalam lapangan pekerjaan terburuk bagi anak, perdagangan dan penculikan anak, atau pengambilan organ tubuh.

Untuk itu, perlu dipastikan adanya program pencegahan dan pengawasan agar anak-anak tidak berada dalam situasi eksploitatif, dan memastikan bahwa pelakunya harus ditindak. Selain itu, anak-anak korban eksploitasi harus ditangani secara optimal mulai dari pelayanan kesehatan, rehabilitasi sosial, hingga pemulangan dan reintegrasi.

- d. Anak yang masuk dalam kelompok minoritas dan adat  
Memastikan bahwa anak-anak dari kelompok minoritas dan adat dijamin haknya untuk menikmati budaya, bahasa dan kepercayaannya.

## **2.5 Kerangka Pemikiran**

Kerangka pikir digunakan untuk memudahkan memahami tujuan dan maksud dari penelitian yang akan diteliti. Penelitian ini mengangkat tentang implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak di Kota Makassar. Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas peneliti ingin melihat fenomena yang cukup menarik, dimana Makassar telah mengalami penurunan predikat di tahun 2021 dengan perolehan predikat madya sementara dibandingkan

tahun sebelumnya yakni tahun 2019 – 2020, Makassar mengalami peningkatan predikat dengan perolehan predikat nindya.

Penelitian ini nantinya akan mengetahui apa saja yang menjadi penyebab atau masalah sehingga Makassar mengalami penurunan predikat dalam penilaian Kota Layak Anak. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan konsep kebijakan publik serta teori dari Edwards III.

Dalam penelitian ini lebih terfokus kepada bagaimana implementasi pemerintah kota Makassar dalam kebijakan pengembangan Kota Layak Anak pada salah satu indikator Kota Layak Anak, yaitu klaster 5 (perlindungan khusus).

## 2.6 Skema Kerangka Pikiran

