BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap manusia memiliki kedudukan hukum dan hak dasar yang sama. Hak itu melekat pada dirinya sejak dalam kandungan hingga seumur hidupnya, dan tidak ada seorang pun yang dapat melanggar hak tersebut. Atas dasar itu, setiap orang harus diperlakukan sama antara yang satu dengan yang lainnya. Hal ini berlaku di berbagai bidang kehidupan, termasuk di bidang pendidikan.

Masalah pendidikan menjadi sangat penting karena kunci utama bagi suatu bangsa untuk maju adalah dengan pendidikan. Hal ini relevan apabila dikaitkan dengan fungsi pendidikan, yaitu untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.[1]

Mewujudkan kecerdasan bangsa merupakan salah satu cita-cita negara. Maka dari itu, setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan yang baik. Hak atas pendidikan ini berlaku untuk siapa pun, tanpa memandang suku, agama, ras, etnis, dan yang lainnya.

Di Indonesia, jumlah anak ialah sebanyak 1/3 jumlah penduduk. Apabila dilihat dari besarnya jumlah tersebut, anak Indonesia haruslah berkualitas agar

[1]Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

tidak menjadi beban pembangunan. Maka dari itu, diperlukan pendidikan yang berkualitas pula untuk meraih bangsa penerus yang berkualitas.

Pasal 28C ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menjamin hak atas pendidikan bagi setiap orang, yang menegaskan bahwa:[2]

> *"Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia."*.

Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga menyatakan, "Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.".[3]

Pada awal tahun 2016 ini, Pemerintah Kota Yoyakarta mensahkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak setelah sebelumnya, telah diterbitkan Peraturan Walikota Nomor 34 Tahun 2015 tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Yogyakarta. Pengesahan Perda Kota Layak Anak tersebut merupakan tindak lanjut dari Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.

Pendidikan merupakan salah satu permasalahan yang menjadi fokus dalam Kebijakan Kota Layak Anak, diwujudkan dengan adanya salah satu kluster di dalamnya, yaitu Kluster Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang, dan Kegiatan

[2] Lihat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[3] Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Budaya. Dalam Perda Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak, kluster tersebut indikatornya tercantum dalam Pasal 16, sebagai berikut:[4]

a. Angka partisipasi pendidikan anak usia dini;
b. Persentase wajib belajar pendidikan 12 (dua belas) tahun;
c. Persentase sekolah ramah anak;
d. Jumlah sekolah yang memiliki program, sarana, dan prasarana perjalanan anak ke dan dari sekolah; dan
e. Tersedia fasilitas untuk kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak, di luar sekolah, yang dapat diakses semua anak.

Menurut data Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga DIY, pada tahun 2015, jumlah siswa SD putus sekolah adalah 1 siswa, menurun apabila dibandingkan dengan tahun 2014, yaitu berjumlah 4 siswa. Tingkat SMP berjumlah 14 siswa, turun dari tahun 2014, yaitu 45 siswa. Tingkat SMA berjumlah 175, naik dari tahun 2014, yaitu 9 siswa. Meskipun rata-rata lama sekolah di Kota Yogyakarta tertinggi dibandingkan kabupaten lain di DIY, yaitu 11,40 tahun,[5] namun angka tersebut masih belum memenuhi target wajib belajar pendidikan 12 tahun.

Dalam Perda Kota Layak Anak telah diperkenalkan program sekolah ramah anak yang telah tertuang dalam Pasal 40 ayat (1), yakni menjamin pemenuhan hak anak dalam proses belajar-mengajar, aman, nyaman, bebas dari kekerasan dan diskriminasi, serta menciptakan ruang bagi anak untuk belajar berinteraksi, berpartisipasi, bekerjasama, menghargai keberagaman, toleransi, dan

[4] Lihat Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak.
[5] *Ibid.*

perdamaian. Sekolah Ramah Anak mempunyai kebijakan yang anti terhadap kekerasan, penindasan, penggencetan, perpeloncoan, pemalakan, pengucilan, atau intimidasi yang mengatur sesama siswa, tenaga pendidik dan kependidikan, termasuk pegawai sekolah lainnya. Pasal 48 ayat (1) menegaskan bagi sekolah yang melanggar aturan tersebut dikenakan sanksi administratif berupa teguran; peringatan tertulis; dan pencabutan izin.

Seluruh jenjang sekolah di Kota Yogyakarta ditargetkan menjadi sekolah ramah anak guna mewujudkan Yogyakarta sebagai Kota Layak Anak.[6] Sekolah Ramah Anak merupakan program baru, sehingga masih dalam tahap sosialisasi, namun di lapangan, indikator-indikator Sekolah Ramah Anak tersebut sudah banyak diterapkan di masing-masing sekolah.[7]

Sekolah-sekolah di Kota Yogyakarta hampir semua belum memiliki sarana dan prasarana yang memudahkan siswa-siswinya dalam melakukan perjalanan ke dan dari sekolah, terutama di sekolah negeri. Beberapa SD swasta sudah memiliki angkutan antar-jemput siswa dengan kendaraan yang dimiliki sekolah, namun masih berbayar dan terbatas. Di kebanyakan sekolah, siswa-siswi berangkat dan pulang sekolah dengan diantar orang tua/keluarga, atau mengendarai sepeda/sepeda motor sendiri. Hal ini tentu masih jauh dari keadaan aman dan nyaman untuk anak.

Selain memenuhi kebutuhan mereka dengan memberikan wawasan yang luas serta pendidikan karakter yang baik, upaya untuk mewujudkan tumbuh

---

6 http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/08/01/ob7z7n280-seluruh-sekolah-di-yogyakarta-ditargetkan-ramah-anak diakses pada tanggal 4 Oktober 2016 pukul 16:52.

7 http://www.jogjakota.go.id/news/Unsur-Pendidik-Kota-Yogyakarta-Ikuti-Pelatihan-Sekolah-Ramah-Anak diakses pada tanggal 4 Oktober 2016 pukul 16:59.

kembang anak adalah dengan menciptakan suasana lingkungan yang aman, nyaman, antidiskriminatif, serta dengan fasilitas yang sesuai dengan kebutuhan anak.

Upaya pemenuhan hak pendidikan demi tumbuh kembang anak dimulai dari lingkup keluarga, kampung, dan sekolah, yang diharapkan terus meluas, hingga seluruh anak di Indonesia mampu menikmati pendidikan dengan kualitas yang sama dengan anak-anak lainnya. Oleh sebab itu, penulis memberikan judul karya tugas akhir ini: **IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA YOGYAKARTA NOMOR 1 TAHUN 2016 TENTANG KOTA LAYAK ANAK SEBAGAI UPAYA PEMENUHAN HAK ANAK ATAS PENDIDIKAN DI KOTA YOGYAKARTA.**

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang penelitian tersebut diatas dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apa upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta untuk melaksanakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak sebagai upaya pemenuhan hak anak atas pendidikan di Kota Yogyakarta?
2. Bagaimana implementasi dari upaya Pemerintah Kota dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak sebagai upaya pemenuhan hak anak atas pendidikan di Kota Yogyakarta?
3. Apa faktor-faktor yang mendukung dan menghambat tercapainya predikat Kota Layak Anak di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitan

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta untuk melaksanakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak sebagai upaya pemenuhan hak atas pendidikan di Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui implementasi dari upaya Pemerintah Kota Yogyakarta dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak sebagai upaya pemenuhan hak anak atas pendidikan di Kota Yogyakarta.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat tercapainya predikat Kota Layak Anak di Kota Yogyakarta.

D. Kerangka Konseptual

1. Pemenuhan Hak Anak atas Pendidikan
   a. Pengertian Anak

      Anak adalah seorang laki-laki atau perempuan yang belum dewasa atau belum mengalami masa pubertas. Secara umum, yang dimaksud dengan anak adalah keturunan atau generasi sebagai suatu hasil dari persetubuhan antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan, baik dalam ikatan perkawinan maupun di luar perkawinan.[8]

[8] http://eprints.uny.ac.id/22238/4/4%20BAB%20II.pdf diakses pada tanggal 28 September 2016, pukul 09:51.

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, anak diartikan sebagai keturunan kedua; manusia yang masih kecil. Menurut John Locke, anak merupakan pribadi yang masih bersih dan peka terhadap rangsangan-rangsangan yang berasal dari lingkungan.

Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak memberikan istilah anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Pengertian anak yang tertuang dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 mengadopsi pengertian anak dari UU Perlindungan Anak.

Periodisasi perkembangan anak dibagi menjadi 5, antara lain:

a. Masa dalam kandungan, yaitu pada saat anak belum dilahirkan, tetapi sudah mengalami pertumbuhan fisik di dalam rahim ibunya.
b. Masa bawah tiga tahun, yaitu pada saat anak mengalami perkembangan motorik, penyempurnaan panca indera, bahasa, keterdekatan sosial dan emosional dengan pengasuh.
c. Usia sekolah, yaitu pada saat anak belajar norma sosial-kultural serta ketrampilan skolastik.
d. Masa Remaja, yaitu pada saat anak mengalami pertumbuhan tanda-tanda seksual sekunder, perkembangan hubungan heteroseksual, persiapan mengandung dan melahirkan untuk perempuan.

a. Hak Anak

Hak adalah kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang atau badan hukum karena perhubungan hukum dengan orang lain atau badan hukum lain. Bernhard Winscheid menyatakan hak adalah suatu kehendak yang dilengkapi dengan kekuatan (*macht*) dan yang diberikan oleh tertib hukum atau sistem hukum kepada yang bersangkutan. Menurut van Appeldoorn, hak adalah sesuatu kekuatan (*macht*) yang diatur oleh hukum.

Dari pengertian hak yang disebutkan pakar-pakar hukum tersebut, apabila dikaitkan secara khusus ke hak anak, maka dapat disimpulkan hak anak adalah sesuatu kehendak yang dimiliki oleh anak yang dilengkapi dengan kekuatan (*macht*) dan diberikan oleh sistem hukum/tertib hukum kepada anak yang bersangkutan untuk berbuat sesuatu.

Hak anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara.

Prinsip utama dari pemenuhan hak anak adalah:

a. Nondiskriminasi;
b. Kepentingan yang terbaik untuk anak;
c. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan;
d. Penghargaan terhadap pendapat anak.

Perlindungan terhadap anak telah memiliki payung hukum yaitu Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Hak-hak anak yang telah dijamin oleh UU Perlindungan Anak, antara lain:

1. Hak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. (Pasal 4).
2. Hak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. (Pasal 5)
3. Hak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan, dan usianya, dalam bimbingan orang tua atau wali. (Pasal 6)
4. Hak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri. (Pasal 7 ayat (1)). Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 7 ayat (2)).
5. Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial (Pasal 8).

6. Hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya (Pasal 9 ayat (1)).
7. Hak mendapatkan perlindungan di satuan pendidikan dari kejahatan seksual dan kekerasan yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik/pihak lain (Pasal 9 ayat (1a)).
8. Selain hak anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan (1a), khusus bagi anak penyandang disabilitas juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa, dan anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan khusus (Pasal 9 ayat (2)).
9. Hak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan (Pasal 10).
10. Hak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri.
11. Hak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial bagi anak penyandang disabilitas (Pasal 12).

12. Selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, hak mendapat perlindungan dari perlakuan:
    a. Diskriminasi;
    b. Eksploitasi, baik ekonomi, maupun seksual;
    c. Penelantaran;
    d. Kekerasan kekejaman, dan penganiayaan;
    e. Ketidakadilan; dan
    f. Perlakuan salah lainnya (Pasal 13 ayat (1)). Dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk perlakuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka pelaku dikenakan pemberatan hukuman (Pasal 13 ayat (2)).
13. Hak untuk diasuh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir (Pasal 14 ayat 1).
14. Dalam hal terjadi pemisahan sebagaimana dimaksud ayat (1), anak tetap berhak:
    a. Bertemu secara langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan kedua orang tuanya;
    b. Mendapat pengasuhan, pemeliharaan, pendidikan, dan perlindungan untuk proses tumbuh kembang dari kedua

orang tuanya, sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya;

c. Memperoleh pembiayaan hidup dari kedua orang tuanya; dan
d. Memperoleh hak anak lainnya (Pasal 14 ayat (2)).

15. Hak untuk memperoleh perlindungan dari:
    a. Penyalahgunaan dalam kegiatan politik;
    b. Pelibatan dalam sengketa bersenjata;
    c. Pelibatan dalam kerusuhan sosial;
    d. Pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan;
    e. Pelibatan dalam peperangan;
    f. Kejahatan seksual (Pasal 15).
16. Hak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi (Pasal 16 ayat (1)). Hak memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum (Pasal 16 ayat 2)). Penangkapan, penahanan, atau tindak pidana penjara anak hanya dilakukan apabila sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir (Pasal 16 ayat (3)).
17. Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk:
    a. Mendapat perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisah dari orang dewasa;

b. Memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku; dan

c. Membela diri dan memperoleh keadilan di depan pengadilan anak yang obyektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum (Pasal 17 ayat (1)).

18. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku kekerasan seksual atau yang berhadapan dengan hukum berhak dirahasiakan (Pasal 17 ayat (2)).

19. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapat bantuan hukum atau bantuan lainnya (Pasal 18).

b. Pemenuhan Hak Anak atas Pendidikan

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (*KBBI*), pemenuhan diartikan sebagai proses, cara, perbuatan memenuhi. Sedangkan pendidikan diartikan sebagai proses pengubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan; proses, cara, perbuatan mendidik. Menurut Kamus Sekolah Dasar, pendidikan adalah proses atau cara mendidik mengenai akhlak dan kecerdasan pikiran.[9] Pengertian pendidikan menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional:[10]

[9] Erwina Burhanuddin, dkk., *Kamus Sekolah Dasar*, Jakarta, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994, hlm. 77.
[10] Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

> *Usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.*

Dari pengertian-pengertian tersebut, didapat pengertian tentang pemenuhan hak anak atas pendidikan, yaitu proses, cara, perbuatan untuk memenuhi pengubahan sikap dan tata laku seseorang melalui pengajaran dan pelatihan, sehingga anak memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara.

Hak atas pendidikan tercantum dalam Pasal 13 Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (KIHESB). Pendidikan mencakup berbagai elemen, baik hak ekonomi, sosial, dan budaya dan juga hak sipil dan politik.[11] Hak atas pendidikan itu adalah hak asasi manusia dan merupakan suatu sarana yang mutlak diperlukan untuk mewujudkan hak-hak lain.[12]

Pembukaan UUD 1945 alinea IV berisi tentang tujuan negara, yang antara lain:[13]

---

[11] Rhona K. Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia,* Yogyakarta, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008, hlm. 115 mengutip Katarina Tomasevski, *Education Denied*, Zed Books, London, 2003.

[12] Rhona K. Smith. *Loc.cit*., mengutip Komite Mengenai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Komentar Umum, 13, dok. PBB E/C.12/1999/10.

[13] Lihat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

a. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
b. Memajukan kesejahteraan umum;
c. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dari tujuan negara yang telah disebutkan di atas, dapat dilihat betapa pentingnya peningkatan kualitas kecerdasan bangsa Indonesia, yang hanya dapat diraih dengan pemenuhan hak anak atas pendidikan secara adil dan bermutu.

Hak atas pendidikan bersifat universal. Hak ini merupakan bagian dari hak dasar yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan pemerintah daerah. Hak pendidikan telah tercantum dalam UUD 1945 Pasal 28C ayat (1) dan (2), yang berbunyi:

> *(1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.''*
> *(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.*

Dalam UU Nomor 35 Tahun Perlindungan Anak telah diuraikan mengenai hak anak atas pendidikan. Pada Pasal 48 dituliskan bahwa

negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan.[14]

Pasal 50 UU Perlindungan Anak menyebutkan arah pendidikan anak, yaitu:[15]

a. Pengembangan sikap dan kemampuan kepribadian anak, bakat, kemampuan mental dan fisik sampai mencapai potensi mereka yang optimal;
b. Pengembangan penghormatan atas hak asasi manusia dan kebebasan asasi;
c. Pengembangan rasa hormat terhadap orang tua, identitas budaya, bahasa, dan nilai-nilainya sendiri, nilai-nilai nasional dimana anak bertempat tinggal, dari mana anak berasal, dan peradaban-peradaban yang berbeda-beda dari peradaban sendiri;
d. Persiapan anak untuk kehidupan yang bertanggung jawab; dan
e. Pengembangan rasa hormat dan cinta terhadap lingkungan hidup.

Dalam bidang pendidikan, anak penyandang disabilitas pun berhak mendapatkan hak yang sama, bahkan dengan memberikan perlakuan khusus, seperti yang tercantum dalam Pasal 51, yang

[14] Lihat Pasal 49 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
[15] Lihat Pasal 50 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

berbunyi, “Anak Penyandang Disabilitas diberikan kesempatan dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan inklusif dan/atau pendidikan khusus.”.

Dalam UU Perlindungan Anak juga masih menekankan pendidikan secara cuma-cuma, seperti yang tercantum dalam Pasal 53, yang berbunyi:

> *(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.*
> (2) *Pertanggungjawaban Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk pula mendorong masyarakat untuk berperan aktif.*

Dalam menyelenggarakan pendidikan di dalam satuan lingkungan pendidikan, wajib dijamin perlindungan dari tindak kekerasan fisik, psikis, kejahatan seksual, dan kejahatan lainnya yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain.[16] Perlindungan dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, aparat pemerintah, dan/atau masyarakat.[17]

Hak anak sebagai peserta didik telah disebutkan dalam Pasal 12 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, antara lain:

[16] Lihat Pasal 54 ayat (1) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
[17] Lihat Pasal 54 ayat (2) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

a. Mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama;
b. Mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya;
c. Mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;
d. Mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;
e. Pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lain yang setara;
f. Menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan pendidikan menurut UU Sistem Pendidikan Nasional, yaitu: [18]

1. Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kulturalm dan kemajukan bangsa.
2. Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistematik dengan sistem terbuka dan multimakna.

[18] Lihat Pasal 4 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

3. Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.
4. Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran.
5. Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat.
6. Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Hak anak atas pendidikan dasar bersifat wajib dan bebas biaya. Wajib artinya pendidikan dasar bukanlah pilihan. Pendidikan harus berkualitas, relevan, dan mempromosikan hak-hak anak. Bebas biaya artinya pendidikan diselenggarakan tanpa pungutan biaya, baik biaya langsung maupun biaya tak langsung.[19]

2. Kota Layak Anak

a. Pengertian Kota Layak Anak

Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak telah disahkan oleh Walikota Yogyakarta pada 11 Januari 2016. Dengan diberlakukannya Perda tersebut, maka

[19] Zamzam Muzaki, *Pemenuhan Hak Pendidikan*, Perkumpulan Keluarga Pendidikan, hlm. 7.

terbentuklah Rencana Aksi Daerah Kota Layak Anak, yaitu serangkaian kebijakan, program, kegiatan, dan penganggaran pembangunan dan pelayanan publik selama lima tahun yang wajib disediakan Pemerintah Kota untuk pemenuhan hak anak.

Kota Layak Anak adalah kota yang mempunyai 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 anak. [20]

Inti dari Kota Layak Anak adalah kabupaten/kota dimana anak dapat tumbuh dan berkembang secara optimal, serta terlindungi dari kekerasan dan diskriminasi.

Tujuan Kota Layak Anak adalah untuk 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, program dan kegiatan pembangunan, dalam upaya pemenuhan hak-hak anak, pada suatu dimensi wilayah kabupaten/kota.

Ruang lingkup Kota Layak Anak meliputi seluruh bidang pembangunan yang berkaitan dengan tumbuh kembang anak serta perlindungan anak, yang diimplementasikan di kabupaten/kota, sehingga hak-hak setiap anak menjadi terpenuhi.

[20] Lihat Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak

b. Substansi Kebijakan Kota Layak Anak

Pasal 6 Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak menyebutkan kebijakan-kebijakan pengembangan Kota Layak Anak yang diarahkan pada pemenuhan hak-hak anak, yang antara lain adalah sebagai berikut:

1. Hak sipil dan kebebasan, meliputi:
    a) Hak anak atas identitas;
    b) Hak perlindungan identitas;
    c) Hak berekspresi dan mengeluarkan pendapat;
    d) Hak berpikir, berhati nurani, bergama, dan berkepercayaan;
    e) Hak berorganisasi dan berkumpul secara damai;
    f) Hak atas perlindungan kehidupan abadi;
    g) Hak akses informasi yang layak; dan
    h) Hak bebas dari penyiksaan dan penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia.
2. Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, meliputi:
    a) Bimbingan dan tanggung jawab orang tua;
    b) Anak yang terpisah dari orang tua;
    c) Reunifikasi;
    d) Pemindahan anak secara ilegal;
    e) Dukungan kesejahteraan;

f) Anak yang terpaksa dipisahkan dari lingkungan keluarga;

g) Pengangkatan/adopsi anak;

h) Tinjauan penempatan secara berkala; dan

i) Kekerasan dan penelantaran.

3. Kesehatan dasar dan kesejahteraan, meliputi:

   a) Anak penyandang disabilitas mendapatkan akses pelayanan kesehatan dan kesejahteraannya;

   b) Kesehatan dan layanan kesehatan;

   c) Jaminan sosial layanan dan fasilitas kesehatan; dan

   d) Standar hidup.

4. Pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya, meliputi:

   a) Pendidikan;

   b) Tujuan pendidikan;

   c) Kegiatan liburan, kegiatan budaya, dan olahraga.

5. Perlindungan khusus, meliputi:

   a) Anak dalam situasi darurat;

   b) Anak yang berhadapan dengan hukum;

   c) Anak dalam situasi eksploitasi; dan

   d) Anak yang masuk dalam kelompok minoritas dan terisolasi.

Penyelenggaraan Kebijakan Kota Layak Anak dimulai dari tingkatan yang paling bawah, yaitu dari individu, keluarga, RT/RW, desa/kelurahan, kecamatan, kemudian terealisasi di kabupaten/kota.

Dalam mewujudkan Kota Layak Anak, dibutuhkan peran dari berbagai pihak, baik dari lembaga legislatif (pusat dan daerah), lembaga yudikatif (pusat dan daerah), Pemerintah (pusat, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, desa/kelurahan), dunia usaha, akademisi, masyarakat (individu maupun keluarga).

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

   Obyek dalam penelitian ini adalah implementasi Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak dalam upaya pemenuhan hak anak atas pendidikan di Kota Yogyakarta.

2. Subyek Penelitian

   Subyek dalam penelitian ini adalah:

   a. Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan Yogyakarta.
   b. Kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta.
   c. Kepala sekolah di beberapa sekolah di Kota Yogyakarta. Sekolah yang menjadi lokasi penelitian akan diambil beberapa menggunakan metode *random sampling*.
   d. Tokoh masyarakat yang ada di kampung ramah anak di Kota Yogyakarta. Peneliti akan melakukan wawancara dengan beberapa

tokoh masyarakat di kampung ramah anak. Pengambilan sample dengan menggunakan metode *random sampling*.

3. Sumber Data

   Sumber data yang digunakan untuk memecahkan permasalahan penelitian adalah:

   a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari subyek penelitian, dalam penelitian ini yang akan digunakan adalah wawancara dengan para pihak yang mempunyai keterkaitan dengan penelitian ini.
   b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelaahan literatur, dalam penelitian ini yang akan dikaji oleh penulis adalah buku, jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan bahan-bahan lain yang menunjang penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

   a. Data Primer, berupa wawancara dengan pihak yang bersangkutan yaitu Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan Yogyakarta, Kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta, kepala sekolah di beberapa sekolah di Kota Yogyakarta, dan tokoh masyarakat di kampung ramah anak di Kota Yogyakarta.
   a. Data Sekunder, yang dilakukan dengan studi kepustakaan, yaitu dengan mengkaji berbagai literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian, yang semuanya untuk memperoleh data-data sebagai pelengkap dari data yang diperoleh dari penelitian langsung di lapangan.

5. Metode Pendekatan

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis.

6. Analisis Data

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif yaitu dengan menyajikan data secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif dengan menjabarkan, menjelaskan, menginterpretasikan dan menggambarkan data yang diperoleh dari penelitian.

F. Sistematika Penulisan

Penulis membuat sistematika penulisan yang terbagi menjadi 4 (empat) bab, yang uraiannya sebagai berikut:

Bab I merupakan Pendahuluan, yang berisi latar belakang penulis dalam menulis tugas akhir ini, yaitu bagaimana hak anak dalam pendidikannya masih belum dapat dipenuhi secara utuh karena beberapa kendala. Kebijakan Kota Layak Anak yang telah disahkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta, salah satu klusternya fokus pada masalah pendidikan yang ditujukan bagi semua anak. Dengan latar belakang yang telah penulis kemukakan, maka didapatkan rumusan masalah, serta tujuan penulisan. Selanjutnya, penulis menyusun kerangka konseptual yang berisi gambaran umum mengenai konsep dan peraturan perundangan terkait dengan rumusan masalah, kemudian metode penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, serta sistematika penulisan untuk memudahkan pembaca mengetahui alur penulisan tugas akhir ini.

Bab II merupakan Tinjauan Umum yang akan mengarahkan pembaca dalam aspek teoritis yang mencakup pengertian anak dan pemenuhan hak anak di

bidang pendidikan, memaparkan tentang Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak.

Bab III merupakan Pembahasan yang akan diisi dengan hasil dari penelitian dan fakta-fakta yang ditemukan di lapangan yang akan dilakukan oleh penulis, yang dapat menjelaskan secara rinci terkait bagaimana implementasi kebijakan Kota Layak Anak dalam melakukan pemenuhan hak anak atas pendidikan.

Bab IV merupakan Penutup, yang memuat kesimpulan dari penulisan dan saran penulis terkait dengan kebijakan Kota Layak Anak, khususnya terkait pemenuhan hak anak atas pendidikan. Bab ini merupakan bab akhir dari penulisan tugas akhir.

Bab I, II, III, dan IV merupakan tahapan dari sistematika, yang saling berkaitan dalam rangkaian penulisan karya ilmiah ini.