

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kekerasan pada anak masih menjadi masalah sosial yang menjadi perhatian khusus di beberapa negara, termasuk Indonesia. Pada dasarnya, hak untuk hidup aman dan terbebas dari segala bentuk kekerasan adalah hak asasi manusia yang harus dihormati dan dilindungi. Namun, dalam kenyataannya, masih ada banyak masalah yang harus diselesaikan untuk memastikan perlindungan yang merata di seluruh lapisan masyarakat. Kekerasan tidak hanya terjadi di tempat umum, tetapi juga di tempat yang kita gunakan setiap hari, seperti di rumah, tempat kerja, tempat bermain, tempat belajar, dan sebagainya (Prastini, 2024). Kekerasan berbasis gender dan kekerasan terhadap anak adalah dua jenis kekerasan yang berdampak luas dan kompleks pada kehidupan sosial. Kedua jenis kekerasan ini biasanya disebabkan oleh perbedaan dalam relasi kekuasaan antara laki-laki dan perempuan, yang seringkali menempatkan perempuan dan anak sebagai kelompok yang rentan.

World Health Organization (WHO) menyatakan bahwa kekerasan terhadap anak dapat mencakup penelantaran atau eksploitasi, kekerasan fisik, kekerasan seksual, kekerasan emosional atau psikologis, dan kekerasan lainnya yang dapat membahayakan atau berpotensi mengganggu kesehatan dan perkembangan anak (Hidayat, 2021). Kekerasan tersebut dapat memengaruhi kesehatan mental anak dalam jangka pendek dan jangka panjang. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh United Nations Children's Fund (UNICEF) bahwa satu dari dua anak

di Indonesia mengalami kekerasan fisik, emosional, atau seksual sebelum mereka mencapai usia 18 tahun, yang berpotensi menyebabkan trauma, gangguan perkembangan, dan kualitas hidup yang lebih buruk bagi anak-anak di masa depan.

Perlindungan anak adalah melindungi hak anak untuk hidup, tumbuh, dan berkembang. Kekerasan sering kali dikaitkan dengan tindak pidana yang dapat dilakukan melalui ancaman, paksaan, maupun penggunaan alat tertentu, dan dapat melibatkan berbagai kelompok, baik laki-laki maupun perempuan, dari anak-anak hingga orang dewasa. Ini menunjukkan bahwa kekerasan adalah masalah kompleks yang memerlukan perhatian dan penanganan serius dari berbagai pihak. (Suryani, 2020).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. undang-undang untuk menjamin kehidupan normal seorang anak, menurut Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang, "Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang ada dalam kandungan."

Peraturan ini mewajibkan negara, pemerintah pusat, dan pemerintah daerah untuk memastikan hak-hak anak, seperti hak untuk hidup, berkembang, dan dilindungi dari kekerasan dan diskriminasi. Karena anak dianggap lemah dan rentan dan tidak memiliki kekuatan untuk melawan kekerasan, kasus kekerasan anak terus meningkat. Kekerasan terhadap anak dapat terjadi di mana saja, seperti sekolah,

taman bermain, fasilitas umum, tempat kerja, bahkan di rumah, yang kita anggap sebagai tempat yang paling aman (Mulia astuti, n.d.).

Berikut ini merupakan peta persebaran kasus kekerasan anak yang ada di Indonesia pada tahun 2023 yang menggambarkan kondisi dan tingkat kerawanan kasus kekerasan anak di berbagai wilayah;

Gambar 1.1 Peta Persebaran Kasus Kekerasan Anak Di Indonesia



Sumber : SIMFONI-PPA, diakses melalui <https://simfoni.kemenpppa.go.id>

■ : Tinggi
■ Rendah

Gambar 1.1 diatas merupakan peta persebaran kasus kekerasan anak yang terjadi di Indonesia. Dimana warna wilayah yang semakin pekat menandakan semakin tinggi jumlah kekerasan terhadap anak. Daerah dengan warna pekat cenderung berada pada wilayah Indonesia bagian tengah dan barat. Hal ini berbanding terbalik dengan Indonesia bagian timur yang jika kita lihat pada peta memiliki warna yang lebih cerah. Dapat diartikan, jumlah kasus kekerasan anak di Indonesia bagian timur lebih sedikit dibandingkan wilayah Indonesia lainnya.

Berikut ini adalah jumlah data kekerasan anak di Indonesia Tahun 2020-2024 yang di dapatkan melalui SIMFONI-PPA ;

Tabel 1.1 Jumlah Kekerasan Anak Di Indonesia

No	Tahun	Katagori waktu		
		Input	Kejadian	Pelaporan
1.	2020	20.499	21.748	21.532
2.	2021	25.210	24.346	23.964
3.	2022	27.593	26.554	27.007
4.	2023	29.883	28.548	29.102
5.	2024	31.947	30.629	32.196

Sumber: SIMFONI-PPA, , diakses melalui <https://simfoni.kemenpppa.go.id>

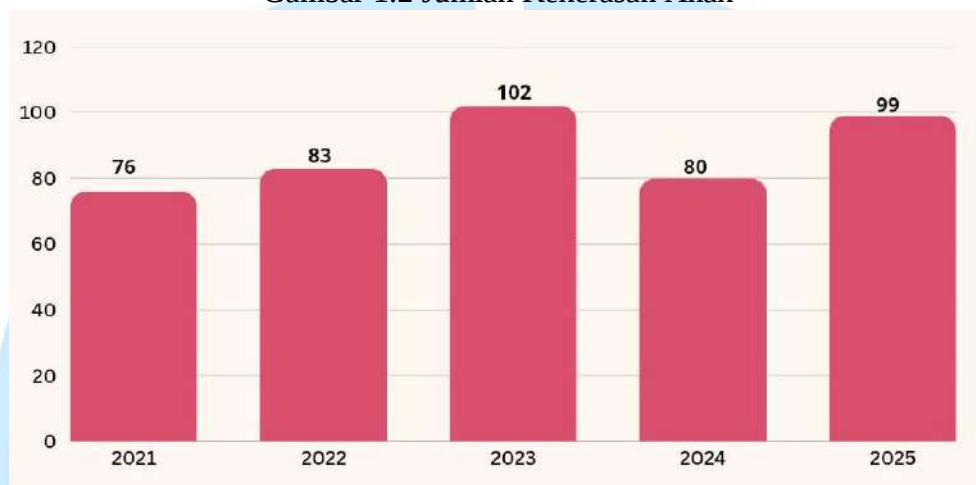
Berdasarkan data pada Tabel 1.1 mengenai Jumlah data Kekerasan Anak di Indonesia yang bersumber dari SIMFONI-PPA, dapat diketahui bahwa jumlah kasus kekerasan anak mengalami peningkatan setiap tahunnya selama 2020 hingga 2024. Pada tahun 2020, jumlah kasus kekerasan anak yang tercatat berdasarkan waktu input sebanyak 20.499 kasus, kemudian meningkat pada tahun 2021 menjadi 25.210 kasus, dan terus naik hingga mencapai 31.947 kasus pada tahun 2024. Pola yang sama juga terlihat pada kategori kejadian dan pelaporan, di mana pada tahun 2020 tercatat masing-masing 21.748 kasus dan 21.532 kasus, lalu meningkat secara bertahap hingga mencapai 30.629 kasus kejadian dan 32.196 kasus pelaporan pada tahun 2024. Kecenderungan peningkatan ini menunjukkan bahwa kesadaran masyarakat untuk melaporkan kasus kekerasan anak semakin tinggi setiap tahunnya, sekaligus mencerminkan bahwa permasalahan kekerasan terhadap anak masih menjadi isu serius yang memerlukan perhatian dari pemerintah, khususnya melalui program dan kebijakan anak.

kasus kekerasan terhadap anak masih banyak terjadi di lingkungan sekitar. Anak termasuk kelompok rentan yang sering menjadi korban perlakuan salah (Utami & Primawardani, 2022). Banyak upaya telah dilakukan oleh berbagai pihak untuk menyelesaikan masalah ini, tetapi tampaknya tidak ada yang berhasil sepenuhnya. Data pengaduan yang terus muncul setiap tahun menunjukkan bahwa kebijakan yang dibuat untuk menghentikan kekerasan anak belum sepenuhnya berjalan. Seringkali, kasus kekerasan dianggap sebagai masalah keluarga karena anak dianggap sebagai pribadi yang kurang berdaya dan hanya harus menuruti perintah orang dewasa. Faktor-faktor sosial, ekonomi, dan budaya juga dapat memengaruhi kasus ini, serta kurangnya kesadaran orang tua untuk melaporkan karena kekerasan hanya dianggap sebagai masalah keluarga. (Prastini, 2024).

kekerasan terhadap anak sebagai tindakan fisik, emosional, atau seksual serta pengabaian dalam perawatan atau eksploitasi secara komersial yang dapat membahayakan kesehatan, harga diri, keberlangsungan hidup, dan pertumbuhan anak (Sinaga, 2024). Kekerasan terhadap anak mencakup segala bentuk perlakuan buruk yang dilakukan oleh orang yang seharusnya bertanggung jawab, seperti orang tua, keluarga, dan guru (Purba & Fharadila, 2024). Fenomena ini dapat terjadi di berbagai tingkat sosial, ekonomi, dan budaya, bahkan dalam keluarga yang tampaknya damai. Menurut Departemen Kesehatan, sebagian besar pelaku kekerasan anak berasal dari keluarga atau orang-orang yang dekat dengan anak. (Nour Sriyanah, 2023).

Bentuk-bentuk kekerasan anak yang terjadi di kota Tanjungpinang meliputi kekerasan fisik, psikis, penelantaran, seksual dan TPPO. Berikut ini adalah jumlah data kekerasan anak di kota Tanjungpinang Tahun 2021-2025 yang di dapatkan melalui Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) Kota Tanjungpinang ;

Gambar 1.2 Jumlah Kekerasan Anak



Sumber : Data penelitian, diolah peneliti 2026.

Berdasarkan gambar 1.2 diatas dapat dilihat Dari tahun 2020 hingga 2024, kasus kekerasan terhadap anak menunjukkan pola yang naik-turun, namun puncaknya terjadi pada tahun 2023. Penurunan yang cukup signifikan pada tahun 2024 (dari 102 menjadi 80 kasus) menunjukkan adanya potensi keberhasilan, meskipun angka kasus masih cukup tinggi dan tetap membutuhkan perhatian pemerintah daerah, khususnya Dinas Pemberdayaan perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan masyarakat (DP3APM) dan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) kota Tanjungpinang.

Masalah yang terjadi meskipun ada standar kebijakan untuk mencegah kekerasan anak, ada perbedaan antara praktik dan regulasi. Program pencegahan belum sepenuhnya menangani masalah dasar, seperti kekurangan sumber daya untuk pelaksanaan kebijakan, kurangnya pelatihan orang tua yang membuat mereka rentan terhadap praktik kekerasan, dan kekerasan seperti bullying. Di tempat lain, kemajuan teknologi digital juga dapat menyebabkan kekerasan seperti bullying dan kurangnya kolaborasi antar lembaga (Novita sari, meri neherta, n.d.).

Data dari Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Tanjungpinang menunjukkan bahwa meskipun jumlah kasus kekerasan terhadap anak telah menurun setiap tahunnya dalam beberapa tahun terakhir, pemerintah harus lebih memperhatikan masalah kekerasan terhadap anak. Namun, angka ini masih menunjukkan bahwa kekerasan terhadap anak belum sepenuhnya ditangani. Kolaborasi antara aktor utama, pendukung, dan aktor masyarakat sangat berpengaruh pada tingkat kekerasan yang terjadi pada tahun 2023-2024. Aktor merupakan bagian penting dari setiap proses pelaksanaan kebijakan. Kebijakan tidak hanya dapat diterapkan melalui undang-undang, tetapi juga membutuhkan orang-orang yang bergerak dan melakukan pengawasan di lapangan.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno (2008:146-147), penerapan kebijakan publik adalah tindakan terhadap keputusan sebelumnya. Ini mencakup mencoba mengubah keputusan menjadi tindakan operasional dalam jangka waktu tertentu serta melakukan perubahan besar dan kecil yang disebabkan oleh keputusan kebijakan yang dibuat oleh lembaga publik untuk mencapai tujuan

tertentu (Wulandari et al., 2025).] David Easton (1969) menyatakan bahwa kebijakan publik didefinisikan sebagai proses secara resmi memberikan nilai-nilai kepada seluruh masyarakat. Hal ini hanya dapat dilakukan oleh pemerintah karena pemerintah memiliki otoritas penuh untuk mengambil keputusan mengikat.

Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Tanjungpinang memainkan peran penting dalam perlindungan anak, pencegahan kekerasan terhadap anak, dan pelaksanaan kebijakan nasional tentang perlindungan anak. Dengan tugas utama yang diberikan yaitu;

- a) Menyusun dan merumuskan kebijakan program terkait perlindungan anak;
- b) Melaksanakan fungsi Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan, baik ekonomi, sosial, dan politik;
- c) Menerima dan menindaklanjuti laporan dengan memberikan layanan yang dibutuhkan korban serta menjamin hak-hak anak secara terpenuhi; dan
- d) Melaksanakan fungsi lainnya yang diberikan oleh Walikota.

Disisi lain terdapat Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) PUSPAGA ini adalah layanan terpadu yang dibentuk oleh pemerintah untuk meningkatkan kualitas pengasuhan dan perlindungan anak dalam keluarga yang dilakukan oleh tenaga profesi. Layanan ini difokuskan pada pendidikan orang tua dan keluarga, termasuk pengembangan parenting skill, komunikasi efektif, dan manajemen keluarga. PUSPAGA juga memiliki peran;

a) Memberikan solusi dan jalan keluar bagi orang tua, anak, dan keluarga dalam menghadapi permasalahan, terutama sebagai upaya pencegahan, dengan;

- 1) Menerima laporan terkait anak dan keluarga;
- 2) Menyediakan layanan konseling psikologis, sosial, dan hukum untuk keluarga, anak, remaja, dan orang tua, memberikan edukasi kepada orang tua dan anggota keluarga tentang pola asuh positif, pencegahan kekerasan dalam rumah tangga, hak-hak anak dan kesetaraan gender, dan melaksanakan pelatihan untuk calon orang tua, pasangan muda, dan keluarga rentan (Purba & Fharadila, 2024).

Pada sisi lain terdapat Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) UPTD ini merupakan unit yang dibawah Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Tanjungpinang. Unit ini berfungsi untuk melaksanakan tugas-tugas pokok dan fungsi dari Dinas dengan;

- a) Menerima pengaduan kekerasan terhadap perempuan dan anak;
- b) Menyediakan layanan konseling psikologis, pendampingan hukum, mediasi keluarga, rehabilitasi sosial, koordinasi dengan instansi terkait seperti kepolisian, rumah sakit, LSM, dan rumah aman,
- c) Peningkatan kapasitas masyarakat dalam pencegahan kekerasan dan perlindungan korban.

Dengan adanya upaya yang dilakukan oleh aktor yang terlibat yang mampu mengubah kebijakan menjadi tindakan nyata, aktor yang terlibat seperti kegiatan sosialisasi, edukasi, dan kampanye diharapkan dapat memberikan informasi tentang hak-hak anak dan perlindungan anak kepada orang tua, sehingga apabila ada aktor

yang menjalani, koordinasi semakin kuat dan efektif dalam mengimplementasikan kebijakan sehingga dapat mengurangi angka kekerasan. Kebijakan tidak akan efektif tanpa aktor (Suryani & Nirwana, 2025). Pemerintah memiliki otoritas penuh untuk mengambil tindakan yang bersifat mengikat. Dalam situasi ini, kebijakan publik dianggap sebagai hasil dari keputusan pemerintah dalam menentukan nilai, jalan terbaik, dan cara menyelesaikan masalah masyarakat (Abdal, 2025).

Aktor utama termasuk Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Tanjungpinang, Unit Pelaksanaan Teknis Daerah (UPTD PPA) Kota Tanjungpinang, dan Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA). Aktor pendukung termasuk pemerintah, lembaga pendidikan, dan tokoh masyarakat, juga dikenal sebagai PATBM (Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat).

Dengan adanya pembagian aktor tersebut, terlihat bahwa perlindungan anak memerlukan sinergi antara pemerintah, lembaga pendukung, dan masyarakat agar dapat berjalan secara optimal dan berkesinambungan (Sumiati et al., 2023). Di Tanjungpinang, masih ada beberapa masalah yang belum diselesaikan, seperti koordinasi yang buruk antara DP3APM, sekolah, polisi, dan pihak terkait lainnya. Selanjutnya, pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan tidak terintegrasi, yang menyebabkan pencegahan dan penanganan yang tidak terintegrasi (Sulila, 2015).

Studi ini melengkapi penelitian sebelumnya dengan memfokuskan pada konteks implementasi kebijakan pencegahan kekerasan anak oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat

(DP3APM) kota Tanjungpinang. Studi ini menggunakan teori implementasi Merilee S. Grindle, yang belum pernah digunakan oleh peneliti sebelumnya.

Menurut teori Grindle, keberhasilan kebijakan dipengaruhi oleh implementasinya dalam konteks sosial, politik, dan kelembagaan. Teori ini sangat penting karena kasus kekerasan anak dipengaruhi oleh faktor administratif serta norma masyarakat dan lingkungan. Teori Grindle dianggap lebih komprehensif untuk menganalisis implementasi kebijakan pencegahan kekerasan anak karena model George C. Edwards III dan Daniel A. Van Meter lebih menekankan pada elemen administratif seperti komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Penelitian ini sangat penting dilakukan untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan dalam mengurangi angka kekerasan terhadap anak di Kota Tanjungpinang dengan melihat fenomena dan bagaimana pentingnya aktor dalam pencegahan kekerasan anak di Kota Tanjungpinang.

Dengan berdasarkan pemaparan data latar belakang di atas dengan terdapat kebijakan yang dilakukan oleh para aktor yang belum optimal membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul penelitian "Implementasi kebijakan pencegahan kekerasan anak oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat kota Tanjungpinang".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena yang telah dijelaskan pada latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan pencegahan kekerasan anak oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat kota Tanjungpinang pada Tahun 2023-2024?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan pencegahan kekerasan terhadap anak yang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Tanjungpinang pada Tahun 2023–2024.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat baik dari segi teoritis maupun dari segi praktis.

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian akademis mengenai implementasi kebijakan publik;
2. Memberikan kontribusi dalam konteks perlindungan anak ditingkat Daerah;
3. Menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang ingin mengkaji implementasi kebijakan dengan memberikan contoh empiris bagaimana sebuah kebijakan diterjemahkan ke dalam praktik di tingkat Daerah.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi pemerintah dan instansi terkait;

1. Sebagai bahan masukan Pemerintah Kota Tanjungpinang;
2. Menjadi referensi bagi Dinas terkait dan aktor terkait terutama Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Tanjungpinang;
3. Membantu meningkatkan efektivitas program dalam pencegahan kasus kekerasan anak di Kota Tanjungpinang yang dijalankan oleh Dinas terkait.

Selain itu hasil penelitian ini juga diharapkan memberikan manfaat bagi masyarakat;

1. Memberikan manfaat bagi masyarakat secara umum khususnya orang tua, pendidik, dan lingkungan tempat tinggal melalui peningkatan pemahaman tentang perlindungan anak;
2. Memberikan pengetahuan bentuk kekerasan dan dampak yang akan ditimbulkan dari kekerasan;
3. Memberikan wawasan mengenai upaya pencegahan kekerasan terhadap anak.