

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perlindungan anak merupakan bagian yang integral dari hak asasi manusia yang telah diakui secara universal dan dijamin oleh konstitusi Indonesia. Sebagai generasi penerus bangsa, anak-anak harus dilindungi secara menyeluruh dari kekerasan dan diskriminasi, karena mereka berhak atas pertumbuhan dan perkembangan secara optimal, baik secara fisik, mental, maupun sosial. Untuk melindungi anak di seluruh negara, tidak hanya orang tua atau keluarga yang bertanggung jawab tetapi negara dan semua bagian masyarakat bertanggung jawab untuk memastikan hak-hak anak dipenuhi secara adil dan berkelanjutan.

Dasar hukum perlindungan anak telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2) yang menyatakan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Penyelenggaraan perlindungan anak di Indonesia berpondasi pada Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, yang kemudian diperbarui melalui Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang. Maksud dari

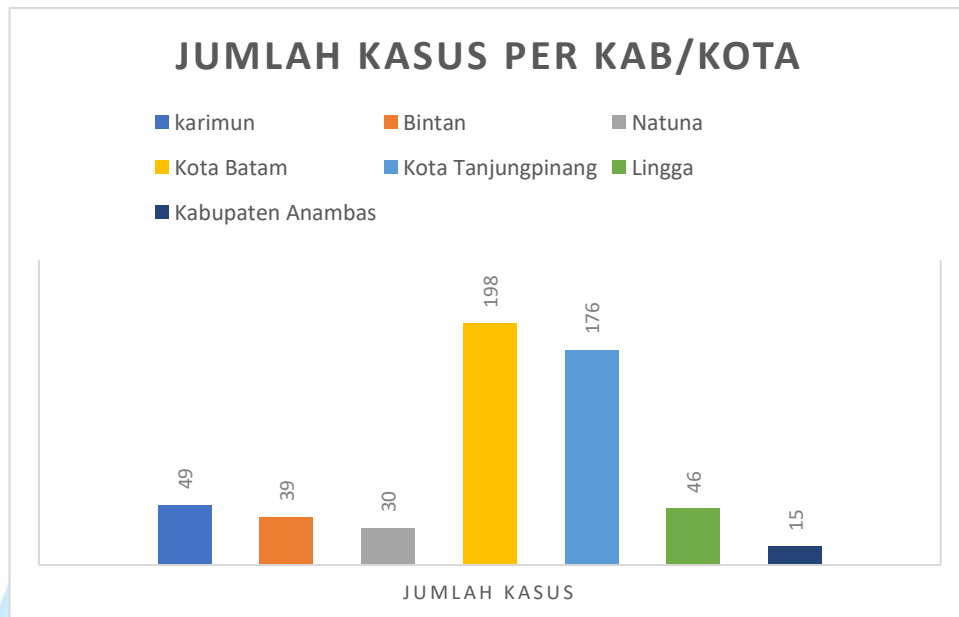
perubahan ini adalah untuk menegaskan pemberatan sanksi pidana dan integrasi komitmen pemerintah dalam melindungi anak dari segala bentuk kekerasan seksual.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 78 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak memberikan perlindungan khusus dan layanan pemulihan bagi anak yang mengalami kekerasan, eksploitasi, penelataran, maupun situasi darurat melalui mekanisme penanganan, rehabilitasi dan dukungan psikososial. Di tingkat daerah Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Kepulauan Riau Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak menetapkan struktur pelaksana daerah, dan sistem pengawasan perlindungan anak di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Pemerintah Kota Tanjungpinang telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak yang memberikan aturan lebih khusus untuk mencegah dan menangani kekerasan terhadap anak, seperti layanan pengaduan, rehabilitas, dan pengasuhan alternatif.

Kekerasan terhadap anak di Indonesia merupakan masalah serius yang mencerminkan pelanggaran hak asasi manusia. Berdasarkan data dari Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI PPA), mencatat kasus di berbagai daerah Indonesia. Data ini di kumpulkan dari laporan masyarakat, lembaga pemerintah, dan mitra seperti polisi atau pusat layanan perlindungan anak.

Berdasarkan data SIMFONI PPA, kasus kekerasan terhadap anak di Indonesia masih menunjukkan angka yang tinggi dengan kekerasan seksual sebagai salah satu bentuk kekerasan yang paling dominan (Ulya & Prabowo, 2022).

Gambar 1. 1 Jumlah Kasus Kekerasan di Kepulauan Riau



Sumber: SIMFONI-PPA, (2025)

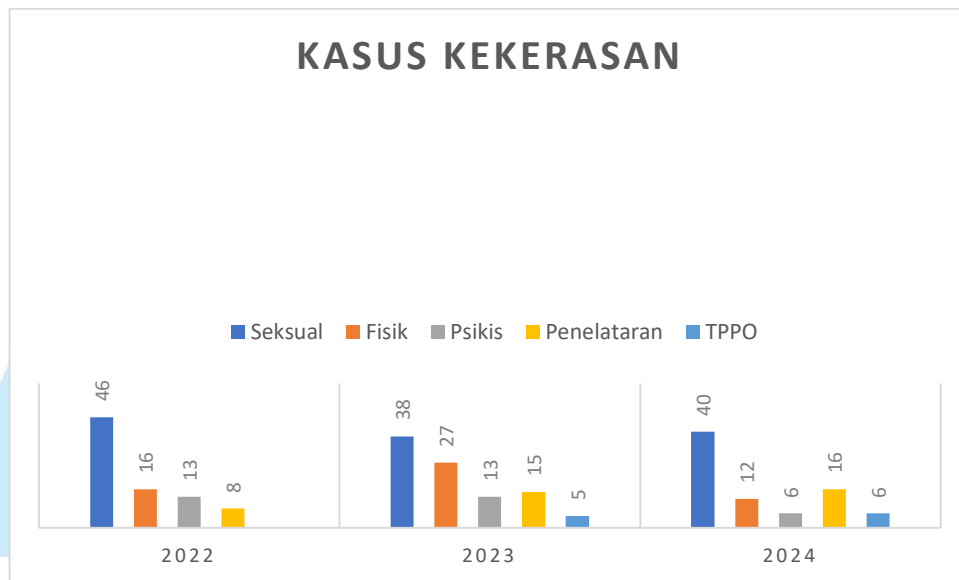
Pada diagram diatas menunjukkan data kasus kekerasan yang telah tercatat dalam sistem SIMFONI-PPA tahun 2025. Provinsi Kepulauan Riau menunjukkan tren yang memprihatinkan dengan akumulasi kasus yang signifikan. Di antara seluruh kabupaten/kota, Kota Batam dan Kota Tanjungpinang menempati posisi teratas dengan masing-masing 198 dan 176 kasus, jauh melampaui daerah lain seperti Karimun, Lingga, Bintan, Natuna, dan Anambas.

Kota Tanjungpinang mencatat bahwa jumlah kasus kekerasan terhadap anak masih cukup tinggi, yang mencakup berbagai jenis kekerasan, mulai dari kekerasan seksual, fisik, psikis, hingga penelantaran. Dalam penelitian Widiyani et al. (2024), menyebutkan bahwa dari tahun 2021-2023 total kasus kekerasan mencapai 249 terhadap anak yang dicatat di UPTD PPA dan SIMFONI PPA Tanjungpinang.

Tahun 2025 sejak Januari-September kasus kekerasan anak telah mencapai total 84 kasus kekerasan, terdiri dari 70 korban dan 14 pelaku anak. Kasus meliputi

kekerasan fisik, psikis, penelantaran, hingga pelecehan seksual (Redaksi, 2025). Tahun 2025 ini jumlah total kasus kembali tinggi jika di bandingkan pada tahun 2024 dengan total 80 kasus.

Gambar 1. 2 Jumlah Kasus Kekerasan di Kota Tanjungpinang



Sumber: Opendata.tanjungpinangkota, (2025)

Grafik diatas, tampak bahwa kekerasan seksual merupakan kasus tertinggi dari tahun 2022-2024, yang menjadi kasus yang banyak dilaporkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan kekerasan terhadap anak bukan semata pada ketersediaan regulasi, melainkan efektivitas pelaksanaan kebijakan di tingkat daerah. Hal ini, penting untuk menelaah sejauh mana implementasi kebijakan perlindungan anak berjalan secara koordinasi, didukung sumber daya yang memadai, serta mampu memberikan respons yang cepat dan komprehensif terhadap kasus kekerasan seksual.

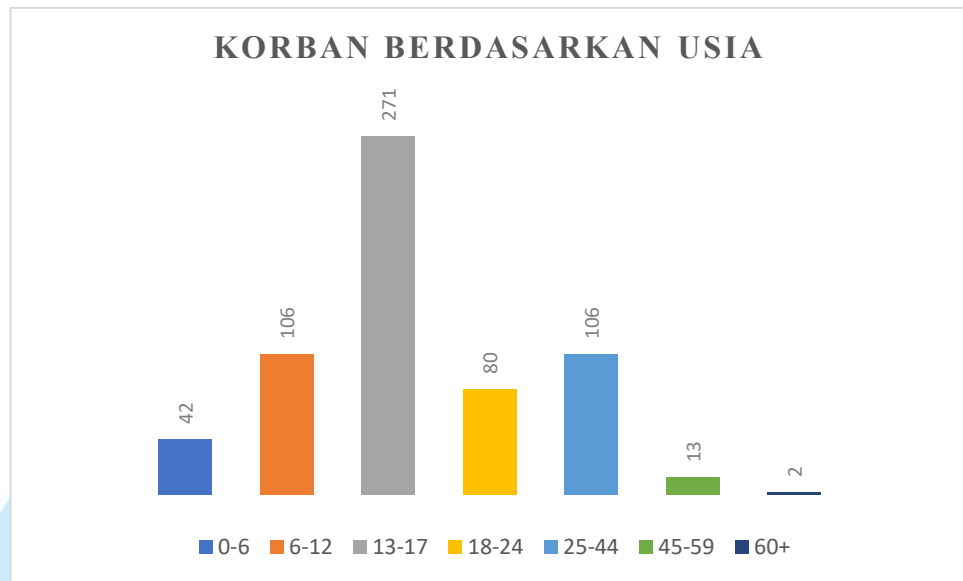
Kekerasan terhadap anak tidak hanya terjadi pada keluarga berpenghasilan rendah, tetapi juga pada kalangan menengah dan atas yang kerap tidak dilaporkan karena faktor reputasi dan relasi kuasa pelaku. Sementara itu, kekerasan seksual

dan psikis juga ditemukan pada keluarga dengan status sosial yang lebih tinggi, di mana pelaku memiliki posisi yang dihormati sehingga korban enggan melaporkan (Solehati et al., 2021).

Eskalasi kasus yang terjadi secara konsisten menunjukkan adanya urgensi untuk membuktikan secara empiris mengenai hubungan antara efektivitas implementasi kebijakan dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual di Kota Tanjungpinang. Fenomena ini mengindikasikan bahwa ketersediaan regulasi belum tentu berbanding lurus dengan ketuntasan penanganan di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan sebuah pengujian kuantitatif untuk mengukur sejauh mana faktor-faktor operasional dalam pelaksanaan kebijakan berkolerasi terhadap keberhasilan penyelesaian kasus, guna memastikan bahwa mekanisme yang ada mampu merespons kompleksitas permasalahan yang terus berkembang.

Meskipun regulasi telah tersedia dan jumlah laporan meningkat, tingkat penyelesaian kasus (clearance rate) masih menjadi tantangan (Hukrim, 2025). Kondisi ini diperparah dengan tantangan dalam rehabilitasi psikologis, di mana keterbatasan sumber daya dan koordinasi antarinstansi menyebabkan proses pemulihan trauma seringkali tidak berjalan secara menyeluruh hingga pasca kasus. Fakta bahwa banyak kasus melibatkan orang terdekat korban semakin menambah kompleksitas penanganan, yang jika tidak diselesaikan secara tuntas, berpotensi menciptakan trauma permanen dan kegagalan fungsi perlindungan anak di tingkat daerah (Ogen, 2025).

Gambar 1. 3 Korban Berdasarkan Usia



Sumber: SIMFONI-PPA, (2025)

Data distribusi usia korban menunjukkan bahwa fenomena kekerasan seksual di Kota tanjungpinang menyasar seluruh rentang perkembangan anak, mulai dari usia dini hingga remaja. Konsentrasi kasus pada usia remaja (13-17 tahun) serta kemunculan kasus pada kelompok usia lebih muda merefleksikan tingginya bahwa pelaku tidak memandang batasan usia, di mana risiko muncul baik dari faktor dinamika sosial remaja maupun keterbatasan kapasitas pembelaan diri pada anak usia dini. Hal ini menegaskan bahwa mekanisme penanganan saat ini belum mampu mengantisipasi pola kekerasan yang menyebar di seluruh kategori usia tersebut.

Pemerintah Kota Tanjungpinang melalui DP3AP2KB dan UPTD PPA telah menyelenggarakan layanan terpadu yang mencakup konseling, pendampingan hukum, serta sosialisasi pencegahan kekerasan di masyarakat. Upaya ini didukung oleh kemitraan strategis dengan LKSA dan PUSPAGA yang berfungsi memberikan

pengasuhan alternatif serta edukasi pola asuh reponsif bagi keluarga. Kolaborasi lintas sektor ini dirancang untuk memastikan keberlanjutan perlindungan bagi anak korban kekerasan seksual agar mendapatkan penanganan yang komprehensif. Penelitian Rinah (2023) mengenai peran UPTD PPA menemukan bahwa meskipun fungsi layanan telah berjalan, masih terdapat kendala pada koordinasi antarintansi dan keterbatasan sumber daya manusia.

Permasalahan mengenai hambatan operasional ini sejalan dengan penelitian Muaja et al. (2022) yang menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perlindungan anak di tingkat daerah sering menghadapi kendala pada aspek koordinasi, kapasitas sumber daya, dan integrasi layanan. Implementasi kebijakan perlindungan anak masih menghadapi tantangan berupa dengan keterbatasan sumber daya, koordinasi antar lembaga, dan integrasi pelayanan.

Kesenjangan implementasi dalam penelitian ini terlihat dari diskrepansi antara penguatan regulasi melalui UU No. 17 Tahun 2016 dengan eskalasi kasus kekerasan seksual anak di Kota Tanjungpinang yang terus meningkat. Kesenjangan penelitian ini terlihat dari fakta bahwa meskipun regulasi di Kota Tanjungpinang sudah sangat lengkap, namun secara statistik jumlah kasus kekerasan seksual masih fluktuatif dan tinggi, dengan angka penyelesaian kasus yang belum optimal. Masalah utamanya adalah belum adanya bukti empiris berbasis angka yang menjelaskan faktor implementasi, sumber daya, atau disposisi yang paling dominan berhubungan dengan tingkat penyelesaian kasus.

Permasalahan tersebut menjadi penting karena penanganan kekerasan seksual terhadap anak merupakan proses yang melibatkan berbagai tahapan dari

pihak terkait. Dalam pelaksanaanya masih terdapat berbagai tantangan, seperti keterbatasan sumber daya, kebutuhan koordinasi antarinstansi, proses pendampingan korban, serta kondisi korban atau keluarga yang tidak selalu bersedia melanjutkan proses penanganan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara keberadaan kebijakan perlindungan anak dengan pelaksanaan kebijakan dalam mendukung penyelesaian kasus kekerasan seksual terhadap anak.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini tidak hanya melihat keberadaan kebijakan perlindungan anak, tetapi mengkaji bagaimana implementasi kebijakan tersebut berhubungan dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual di Kota Tanjungpinang. Implementasi kebijakan diukur dengan melalui komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, sedangkan tingkat penyelesaian kasus dilihat dari kemampuan organisasi dalam mencapai tujuan penanganan, membangun integrasi, dan melakukan adaptasi dalam pelayanan penanganan kasus. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk memperoleh bukti empiris mengenai hubungan implementasi kebijakan penyelenggaraan perlindungan anak dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual di Kota Tanjungpinang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka peneliti dapat merumuskan beberapa masalah yaitu:

1. Apakah terdapat hubungan yang signifikan antara implementasi kebijakan penyelenggaraan perlindungan anak dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual di Kota Tanjungpinang?
2. Seberapa kuat hubungan antara implementasi kebijakan penyelenggaraan perlindungan anak dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual di Kota Tanjungpinang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian yakni

1. Untuk mengetahui hubungan yang signifikan antara implementasi kebijakan penyelenggaraan perlindungan anak dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual di Kota Tanjungpinang.
2. Untuk mengetahui tingkat kekuatan hubungan antara implementasi kebijakan penyelenggaraan perlindungan anak dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual di Kota Tanjungpinang.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan Ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam memverifikasi validitas teori implementasi Edwards III (1980) melalui pendekatan kuantitatif dalam isu perlindungan anak. penelitian ini juga diharapkan menjadi referensi akademik dalam penggunaan metode statistik untuk mengukur kinerja birokrasi di tingkat daerah.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. *Bagi Pemerintah Kota Tanjungpinang*: Sebagai bahan evaluasi dan masukan dalam merumuskan strategis penanganan kekerasan anak yang lebih efektif berdasarkan data lapangan.
2. *Bagi DP3AP2KB dan UPTD PPA Kota Tanjungpinang*: Memberikan rekomendasi berbasis data untuk meningkatkan koordinasi antarinstansi serta optimalisasi sumber daya guna meningkatkan angka penyelesaian kasus.
3. *Bagi Masyarakat* : Meningkatkan kesadaran akan pentingnya efektivitas layanan perlindungan anak dan mendorong partisipasi aktif dalam pelaporan kasus kekerasan seksual.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistem penulisan merupakan uraian mengenai susunan dan tahapan pembahasan dalam penelitian yang disusun secara terstruktur untuk mempermudah pemahaman terhadap isi penelitian secara keseluruhan. Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari bab lima bab yang saling berkaitan, mulai dari pendahuluan, tinjauan pustaka, metode penelitian, hasil dan pembahasan, hingga penutup.

Bab I berisi gambaran umum mengenai penelitian yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, serta manfaat penelitian baik secara teoritis maupun praktis. Pada bagian latar belakang dijelaskan fenomena tingginya kasus kekerasan seksual terhadap anak di Kota Tanjungpinang, implementasi kebijakan perlindungan anak, serta urgensi penelitian. Selanjutnya, bab ini juga memuat rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian dan tujuan yang ingin dicari melalui penelitian ini.

Bab II berisi kajian pustaka yang digunakan sebagai landasan dalam penelitian. Pada bab ini dijelaskan penelitian terdahulu yang relevan, konsep-konsep yang berkaitan dengan penelitian, kerangka pemikiran, serta hipotesis penelitian yang digunakan sebagai dasar dalam menganalisis permasalahan penelitian.

Bab III menjelaskan metode yang digunakan dalam penelitian, meliputi pendekatan penelitian, lokasi dan objek penelitian, populasi dan sampel, teknik penentuan sampel, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, teknik analisis data, serta jadwal penelitian. Dalam penelitian ini digunakan

pendekatan kuantitatif untuk mengukur hubungan antara implementasi kebijakan perlindungan anak dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual di Kota Tanjungpinang.

Bab IV berisi hasil penelitian yang diperoleh dari lapangan serta pembahasan terhadap data yang telah dianalisis. Pada bagian ini dijelaskan gambaran umum lokasi penelitian, karakteristik responden, hasil pengolahan data statistik, pengujian hipotesis, serta analisis hubungan antara implementasi kebijakan perlindungan anak dengan tingkat penyelesaian kasus kekerasan seksual. Pembahasan dilakukan dengan mengaitkan hasil penelitian dengan teori dan penelitian terdahulu yang relevan.

Bab V merupakan bagian akhir penelitian yang memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan disusun berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Selanjutnya, saran diberikan kepada pemerintah daerah, DP3AP2KB, UPTD PPA, serta pihak terkait lainnya sebagai bahan evaluasi dan perbaikan dalam implementasi kebijakan perlindungan anak di Kota Tanjungpinang.