

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kekerasan terhadap anak hingga saat ini menjadi masalah yang sering kita temukan. Tantangan perlindungan anak Indonesia terletak pada upaya memenuhi hak-hak anak sementara juga memberikan perlindungan yang efektif terhadap ancaman-ancaman yang mengintai mereka. Kekerasan dapat berupa setiap perbuatan jahat yang mengakibatkan kesengsaraan atau penderitaan fisik, psikis, seksual, penelantaran, serta ancaman, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum (Betah et al., 2020).

Seorang anak berhak untuk tumbuh, berkembang, melangsungkan hidup, serta terlindungi dari tindak kekerasan dan penindasan diskriminasi. Dalam konteks hak asasi manusia, setiap anak berhak dilindungi dari berbagai bentuk penyalahgunaan dan kekerasan yang dapat mengancam keselamatan dan kesejahteraannya. Dalam memastikan hak asasi anak, perlindungan yang harus diberikan secara efektif dan komprehensif dalam mencegah penyalahgunaan dan kekerasan terhadap anak (Saputra & Tukiman, 2021). Perlindungan anak, pemberatan sanksi pidana dan denda terhadap pelaku kejahatan terhadap anak memiliki implikasi yang signifikan. Sanksi pidana dan denda ini berfungsi sebagai langkah antisipatif untuk mencegah kejahatan terhadap anak.

Seseorang dapat dikatakan anak apabila belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih berada dalam kandungan, hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang No.35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Sementara itu,

anak dianggap seperti kelompok yang lemah dan rentan sehingga memerlukan perlindungan agar hak-haknya dapat terpenuhi (Zahirah et al., 2019).

**Tabel 1.1 Kategori Usia Anak Menurut Permenkes Nomor 25 Tahun 2014**

NO	Kategori	Keterangan
1	Bayi Baru Lahir	0 sampai dengan 28 hari.
2	Bayi	0 sampai 11 bulan.
3	Anak Balita	12 bulan sampai dengan 59 bulan.
4	Anak Prasekolah	60 bulan sampai 72 bulan
5	Anak Usia Sekolah	Lebih Dari 6 Tahun Sampai Sebelum 18 Tahun.
6	Remaja	10 tahun sampai berusia 18 tahun

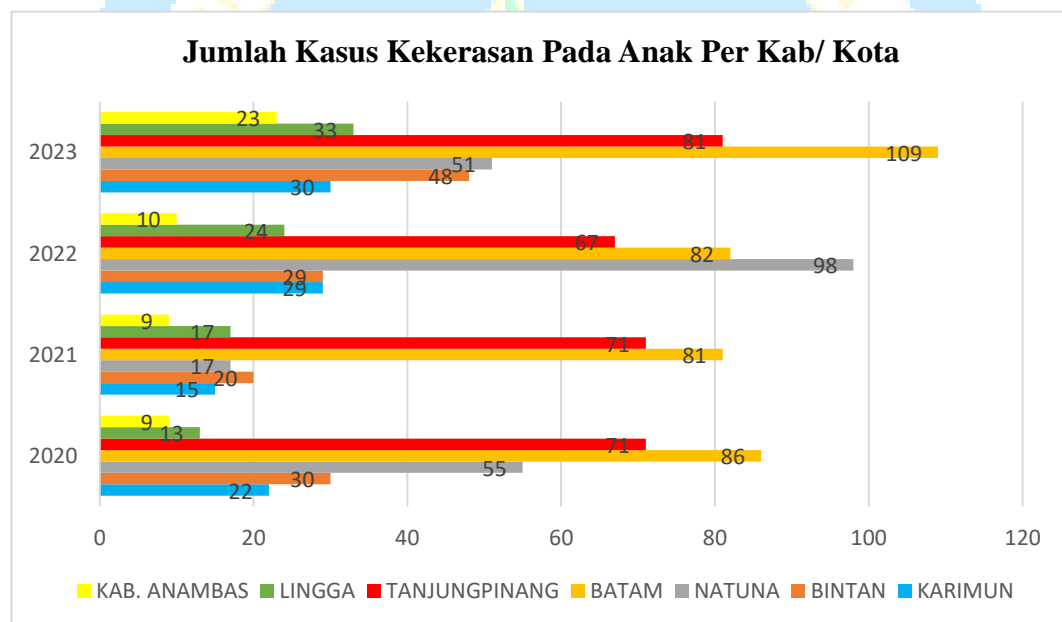
Sumber: Permenkes Nomor 25 Tahun 2014

Kekerasan seksual terhadap anak menurut ECPAT (*End Child Prostitution In Asia Tourism*) merupakan hubungan atau interaksi antara seorang anak dan seorang yang lebih tua yang lebih memiliki banyak nalar, orang asing, saudara sekandung, dimana anak tersebut dipergunakan sebagai sebuah objek pemuas bagi kebutuhan pelaku seksual. Perbuatan ini dilakukan dengan menggunakan paksaan, ancaman, suap, tipuan atau tekanan (Ningsih & Hennyati, 2018). Maka tidak dapat dipungkiri bahwa kekerasan seksual yang terjadi pada anak dapat dilakukan dimana saja. Pelaku kekerasan seksual terhadap anak juga tidak hanya dilakukan oleh orang yang tidak dikenali, namun juga dilakukan oleh orang-orang terdekat seperti keluarga, guru, bahkan orangtua. Adapun bentuk-bentuk kekerasan seksual seperti pemerkosaan, pelecehan seksual, penyiksaan seksual, eksploitasi seksual dan lainnya (Nauri & Sudarmawan, 2022).

Anak yang menjadi korban kekerasan seksual cenderung menutup diri, kecenderungan ini disebabkan oleh trauma yang mendalam akibat kekerasan yang dialami dan rasa tidak berdaya untuk melawan pelaku kekerasan. Secara keseluruhan kekerasan seksual memiliki dampak yang serius bagi korban dan juga

masyarakat. Belum lagi masih banyak kasus yang belum terungkap dikarenakan kasus kekerasan seksual terhadap anak seringkali tidak dilaporkan kepada pihak berwajib. Salah satu alasannya yaitu ancaman yang diterima korban, juga seringkali takut untuk melaporkan karena berpandangan bahwa kejadian tersebut merupakan aib yang harus dijaga kerahasiaannya (Istianingsih et al., 2020). Oleh karena itu, perlu adanya upaya yang lebih efektif untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dan memberikan perlindungan yang lebih baik kepada korban kekerasan seksual.

**Gambar 1.1 Jumlah Kasus Kekerasan pada Anak di Kepulauan Riau Tahun 2023**



Sumber: Kemenppa, 2023, (Telah diolah kembali)

Berdasarkan data jumlah kasus per Kabupaten/Kota di Kepulauan Riau, menunjukkan bahwasanya pada tahun 2020-2023 Kota Tanjungpinang merupakan Kota nomor 2 (dua) paling tinggi kasus kekerasan terhadap anak. Selain itu, pada tahun 2022 sempat menjadi urutan ketiga dikarenakan kasus kekerasan pada anak

mendadak meningkat di daerah Natuna. Namun di tahun selanjutnya Kota Tanjungpinang kembali meningkat jauh sehingga menjadi urutan kedua kota paling banyak terjadinya kekerasan terhadap anak.

Kekerasan pada anak yang terjadi di Kota Tanjungpinang terdapat berbagai macam jenis kekerasan, salah satunya kekerasan seksual pada anak. Tidak hanya itu, Kota Tanjungpinang memiliki kasus kekerasan seksual yang lebih dominan dibanding dengan kasus kekerasan lainnya.

**Tabel 1.2 Kasus Kekerasan Pada Anak di Kota Tanjungpinang**

Kasus Kekerasan Pada Anak	Tahun				
	2020	2021	2022	2023	Jun-24
Anak korban kekerasan fisik	18	19	22	31	6
Anak korban psikis	21	14	15	15	4
Anak korban penelantaran	16	9	8	15	10
Anak korban TPPO		1		7	6
Anak korban kekerasan seksual	21	55	55	57	17

Sumber: UPTD PPA Kota Tanjungpinang, 2024 (Telah diolah kembali)

Dalam tabel yang disajikan, merinci jumlah kasus kekerasan pada anak dari tahun 2020 hingga Juni 2024. Pada tahun 2020, terdapat 18 kasus kekerasan fisik pada anak, yang meningkat menjadi 19 kasus pada tahun 2021, 22 kasus pada tahun 2022, dan mencapai 31 kasus pada tahun 2023. Hingga Juni 2024, tercatat 6 kasus kekerasan fisik. Kasus kekerasan psikis pada anak menurun dari 21 kasus pada tahun 2020 menjadi 14 kasus pada tahun 2021, stabil di 15 kasus pada tahun 2022 dan 2023, serta 4 kasus hingga Juni 2024. Kasus penelantaran anak menurun dari 16 kasus pada tahun 2020 menjadi 9 kasus pada tahun 2021 dan 8 kasus pada tahun

2022, namun meningkat kembali menjadi 15 kasus pada tahun 2023 dan 10 kasus hingga Juni 2024. Kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) pada anak pertama kali muncul dengan 1 kasus pada tahun 2021, tidak ada kasus pada tahun 2022, tetapi meningkat menjadi 7 kasus pada tahun 2023, dan 6 kasus hingga Juni 2024. Kasus kekerasan seksual pada anak mengalami peningkatan signifikan dari 21 kasus pada tahun 2020 menjadi 55 kasus pada tahun 2021 dan 2022, naik menjadi 57 kasus pada tahun 2023, dan tercatat 17 kasus hingga Juni 2024.

Dengan tingginya kasus kekerasan seksual yang terjadi, Pemerintah Kota Tanjungpinang harus memperhatikan situasi ini, terutama karena banyaknya anak-anak yang menjadi korban. Pada tahun 2024, jumlah kasus kekerasan seksual telah mencapai tingkat tertinggi dibandingkan dengan kasus lainnya, melihat data yang dipaparkan hanya mencakup hingga bulan Juni. Oleh karena itu, kemungkinan besar jumlah kasus kekerasan seksual terhadap anak akan terus bertambah hingga akhir tahun. Hal ini menunjukkan bahwa kekerasan seksual terhadap anak di kota ini masih merupakan masalah yang kompleks.

Tentu hal ini berdampak buruk bagi seluruh pemangku kepentingan yang bersangkutan dengan kasus tersebut dan merusak masa depan setiap anak yang menjadi korban. Melihat fenomena yang terjadi seharusnya menjadi beban bagi beberapa pihak, tidak hanya pemerintah saja, namun lembaga lain, orangtua, dan masyarakat harus terlibat dalam penanganan kekerasan seksual pada anak. Pemerintah dalam hal ini tidak dapat bekerja sendiri dalam menangani masalah tersebut. Pelanggaran terhadap hak anak setiap saat mengalami peningkatan. Pengabaian terhadap kasus-kasus kekerasan terhadap anak-anak tersebut

merupakan pengabaian terhadap hak-hak anak (Mulyana et al., 2018). Maka dari itu perlu diadakannya kolaborasi antar pihak untuk penanganan kekerasan seksual pada anak.

Kolaborasi antar berbagai pihak disebut juga dengan *collaborative governance*. Menurut Daniel Seigler (dalam Astuti et al., 2020) menyampaikan delapan prinsip utama dalam penerapan *collaborative governance* yakni: (1) warga masyarakat harus dilibatkan dalam produksi barang publik; (2) masyarakat harus mampu memobilisasi sumber daya dan aset untuk memecahkan masalah publik; (3) tenaga profesional harus dilibatkan untuk memberdayakan warga masyarakat; (4) pengambilan kebijakan harus dilakukan dengan musyawarah; (5) kebijakan harus mengandung kemitraan kolaboratif yang berkelanjutan; (6) kebijakan harus strategis; (7) kebijakan harus mengubah kelembagaan untuk pemberdayaan masyarakat dan pemecahan masalah publik; dan (8) kebijakan harus mengandung akuntabilitas.

Pemerintah Kota Tanjungpinang dalam melakukan penanganan masalah tersebut ditangani oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Tanjungpinang. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak Pasal 13 Ayat (2) yang menyatakan bahwa “Perlindungan bagi anak korban tindak kekerasan dilaksanakan secara terpadu oleh Pemerintah Daerah, Kepolisian, Masyarakat, LSM dan Organisasi Sosial yang diwujudkan dalam suatu wadah yang ditetapkan oleh Walikota”.

Dalam menangani kasus kekerasan seksual pada anak, pemerintah perlu melibatkan setiap pemangku kepentingan yang terlibat dalam perlindungan anak. Pemerintah daerah dapat menerapkan tata kelola kolaboratif yang baik untuk menyelesaikan masalah publik dengan berkolaborasi dengan pemangku kepentingan. Adapun lembaga-lembaga yang terlibat dalam penanganan kekerasan seksual pada anak di Kota Tanjungpinang yaitu Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Tanjungpinang, Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) Kota Tanjungpinang sebagai unsur pelaksana yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang perlindungan anak dan sebagai organisasi struktural penyedia layanan terhadap korban kekerasan seksual pada anak, Dinas Sosial Kota Tanjungpinang, Polresta Tanjungpinang sebagai aparat sipil yang menjaga ketertiban, keamanan dan penegakan hukum.

Sesuai dengan tugas dan fungsinya, berbagai lembaga diatas berupaya agar setiap kekerasan yang terjadi pada anak dapat diatasi dengan baik. Namun, keterlibatan yang dilakukan antar berbagai lembaga dalam penanganan kekerasan seksual pada anak belum berjalan secara optimal. Keterbatasan pemerintah sebagai pelayan publik untuk mencapai suatu tujuan atau hasil yang baik perlu melibatkan pihak lain agar mencapai hasil tersebut secara maksimal.

Penelitian *collaborative governance* dalam penanganan kekerasan pada anak juga sudah banyak dilakukan. Salah satunya penelitian Siska Rafitanuri, (2024) yang memfokuskan konsep tata kelola kolaborasi dalam pola penanganan kekerasan kepada anak, dan peran dan keterlibatan aktor selama proses penanganan.

Dari hasil penelitian beliau ditemukan bahwa kendala selama proses kolaborasi yaitu adanya aktor yang mendominasi dalam kolaborasi dan adanya keterikatan regulasi dalam kolaborasi. Maka dari itu, peneliti tertarik untuk menggali lebih dalam bagaimana penerapan Tata Kelola Kolaborasi dalam penanganan kekerasan khususnya kekerasan seksual pada anak di Kota Tanjungpinang. Melihat tingginya kasus kekerasan seksual diantara beberapa kasus kekerasan pada anak di Kota Tanjungpinang. Penelitian tersebut akan menjadi penelitian terdahulu bagi peneliti untuk mengetahui lebih dalam bagaimana penerapan Tata Kelola Kolaboratif dalam penanganan kekerasan seksual pada anak, dalam mengurangi tingkat kekerasan seksual pada anak. Peneliti juga akan menggali lebih dalam kendala-kendala yang dihadapi para aktor dalam penanganan kekerasan seksual pada anak di Kota Tanjungpinang melalui proses kolaboratif.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan diatas peneliti merasa perlu untuk melakukan penelitian lebih dalam mengenai proses kolaboratif dalam penanganan kekerasan seksual pada anak di Kota Tanjungpinang dengan judul **"Collaborative Governance Dalam Penanganan Kekerasan Seksual Pada Anak Di Kota Tanjungpinang (Studi Pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Tanjungpinang)"**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana *Collaborative Governance* Dalam Penanganan Kekerasan Seksual Pada Anak di Kota Tanjungpinang?



2. Bagaimana Kendala Dalam Penanganan Kekerasan Seksual Pada Anak di Kota Tanjungpinang?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari rumusan masalah yang dibahas, adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui kolaborasi antar Dinas pemerintahan dan non pemerintahan dengan diharapkan jumlah korban Kekerasan Seksual Pada Anak di Kota Tanjungpinang mengalami penurunan.
2. Mengetahui Kendala-kendala Dalam Penanganan Kekerasan Seksual Pada Anak di Kota Tanjungpinang

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini memberikan manfaat penelitian berupa kontribusi bagi masyarakat dan pemerintah melalui tulisan yang telah diteliti. Terdapat 2 manfaat yakni manfaat teoritis dan praktis.

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

1. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah kontribusi perkembangan keilmuan dan kajian mengenai Tata Kelola Kolaborasi Dalam Penanganan Kekerasan Seksual Pada Anak Serta Kendala-kendala Dalam Penanganan Kekerasan Seksual Pada Anak di Kota Tanjungpinang
2. Hasil penelitian ini juga dapat memberikan suatu wawasan kepada pembaca dalam mengetahui Tata Kelola Kolaborasi Dalam Penanganan

Kekerasan Seksual Pada Anak Serta Kendala-kendala Dalam  
Penanganan Kekerasan Seksual Pada Anak di Kota Tanjungpinang

**1.4.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi seluruh stakeholders dan menjadi sumbangsih penelitian terhadap Pemerintah Daerah dan Dinas terkait maupun masyarakat ikut turut berpartisipasi dalam meningkatkan penanganan perlindungan kekerasan seksual terhadap anak di Kota Tanjungpinang.

