

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Dalam teori administrasi publik dan kebijakan publik, secara teoritis *collaborative governance* merupakan bagian dari konsep *governance* yang luas. *Collaborative governance* ditandai dengan adanya kesetaraan antara para *stakeholders* partisipasi yang aktif, serta upaya untuk menghindari tekanan politis dan administratif. Meskipun memiliki struktur formal, *collaborative governance* masih dapat dianggap sederhana dan fokus pada penyelesaian program yang efektif. Beberapa ahli yang menjelaskan terkait dengan dengan *collaborative governance* seperti Ansell and Gash (2008); Shergold (2008); Wanna (2008); Eppel (2013) dan Emerson, Nabatci dan Balogh (2012) yang menjelaskan apabila *collaborative governnace* terbentuk diawali dengan saling ketergantungan antar *stakeholders* hingga akhirnya dapat berlangsung-nya kolaborasi dan interaksi dengan intensitas tinggi.

Menurut Ansell and Gash (2008) yang dikutip dalam Habibah (2021:19), *collaborative governance* adalah sebuah bentuk tata kelola yang melibatkan berbagai pihak, baik dari sektor publik maupun non-publik dalam proses pembuatan kebijakan kebijakan secara formal. Tujuan dari *collaborative governance* ini adalah untuk mencapai konsensus dan konsultatif dalam menghasilkan kebijakan publik, mengelola program, atau mengelola aset publik. Proses ini dianggap penting karena masalah kebijakan publik seringkali tidak dapat diselesaikan hanya oleh satu organisasi atau badan publik saja. *Collaborative governance* diakui sebagai proses pembentukan, memfasilitasi dan

pemantauan kerja sama lintas sektor dalam menyelesaikan masalah kebijakan publik (Kurniadi, 2020:37-38). Ini adalah alasan mengapa pemerintah daerah menggunakan konsep *collaborative governance* untuk mengatasi masalah yang sering ada.

*Juvenile delinquency* atau kenakalan remaja adalah perilaku yang melanggar norma dan hukum, dilakukan oleh anak-anak dan remaja yang merupakan gejala sosial yang tidak normal dalam masyarakat. Hal ini disebabkan oleh kurangnya perhatian dan pengawasan sosial, sehingga mereka mengembangkan perilaku yang menyimpang. Menurut Kartono (2017:6), usia remaja dalam konteks ini merujuk pada rentang usia 10-18 tahun sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 15 Tahun 2014. Menurut Kartono (2017:110-128) dalam Prihatin (2020) kenakalan remaja dapat dipengaruhi oleh 2 faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal merujuk pada faktor-faktor yang berasal dari dalam diri individu remaja. contohnya adalah reaksi frustrasi negatif yang timbul akibat kesulitan dalam beradaptasi dengan tuntutan zaman modern yang kompleks, gangguan pengamatan dan tanggapan pada remaja, gangguan berpikir dan intelegensi, serta gangguan emosional atau perasaan yang dialami oleh remaja. Di sisi lain, faktor eksternal yang mempengaruhi kenakalan remaja meliputi lingkungan keluarga, lingkungan sekolah, dan masyarakat sekitar.

Dalam konteks hukum pidana, masalah kenakalan remaja telah diatur secara resmi. Terdapat diberbagai pasal yang mengatur tentang kenakalan remaja. pasal-pasal yang memiliki peran penting dalam mengatur kenakalan remaja adalah

pasal 45, 46, dan 47 KUHP. Ketiga pasal ini memberikan perlindungan kepada anak-anak yang terlibat dalam tindak pidana.

Bertalian dengan pertanggungjawaban yuridis terhadap anak di bawah umur, setelah Pasal 45, 46 dan 47 KUHP dicabut, KUHP masih belum juga mengatur secara jelas tentang kedewasaan anak. Sebagai perbandingan bahwa dalam Pasal 45, Pasal 46 dan Pasal 47 KUHP, ditentukan bahwa anak di bawah umur yang melakukan tindak pidana:

1. Jika tindak pidana dilakukan oleh anak berusia 9 (Sembilan) tahun sampai 13 (tiga belas) tahun, disarankan kepada hakim untuk mengembalikan anak tersebut kepada orang tua atau walinya dengan tanpa pidana;
2. Jika tindak pidana tersebut dilakukan oleh anak yang masih berusia 13 (tiga belas) tahun sampai 15 (lima belas) tahun dan tindak pidananya masih dalam tingkat pelanggaran sebagaimana yang diatur dalam Pasal 489, 490, 492, 496, 497, 503, 505, 514, 517, 519, 526, 531, 532, 536 dan 540 KUHP, hakim dapat memerintahkan supaya si tersalah diserahkan kepada pemerintah atau badan hukum swasta untuk dididik sampai berusia 18 (delapan belas) tahun. (Pasal 46 KUHP); Jika hakim menghukum si tersalah, maka maksimal hukuman utama dikurangi sepertiga, jika perbuatannya diancam hukuman mati, dapat dijatuhi pidana selamanya 15 (lima belas) tahun dan hukuman tambahan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 10 KUHP huruf b angka 1 dan 3 tidak dijatuhkan (Pasal 47 KUHP).

Selain itu hukum perdata pun ikut mengatur masalah kenakalan remaja, terutama pasal 301 dan segala pasal yang ditunjuk. Barang siapa menyerahkan atau membiarkan tinggal pada orang lain, seorang anak yang umurnya dibawah 12 tahun yang dibawah kuasanya yang sah sedang diketahuinya bahwa anak itu akan dipakai untuk atau akan dibawa waktu menjalankan pekerjaan mengemis, , atau dipakai untuk menjalankan perbuatan kepandaian yang berbahaya atau pekerjaan yang berbahaya atau pekerjaan yang merusakkan kesehatan, dihukum, penjara selama-lamanya empat tahun. (K.U.H.P. 35, 37-2e, 91, 295 s, 504). Penerapan hukum tersebut berlaku pada siapapun, tidak terkecuali pada anak-anak dibawah usia 16 tahun. Setiap remaja yang melakukan tindak kenakalan harus siap disidang di pengadilan dan menerima hukuman. Hal ini menunjukkan penegakan hukum berlaku pada siapa pun tanpa mengenal batas usia maupun status sosial seseorang.

Sejak dua bulan terakhir di Kota Lhokseumawe sendiri hampir sering terjadinya fenomena tawuran antar remaja/pelajar, yang dibuktikan dengan berbagai macam pemberitaan diberbagai sumber berita online seperti *Anteroaceh.com*, seperti halnya diawal tahun 2023 ada beberapa kasus kekerasan yang melibatkan remaja diantaranya, pembacokan terhadap anak usia 14 tahun yang dilakukan oleh 13 remaja di Kota Lhokseumawe pada Minggu 19 Januari 2023 lalu. Tawuran 1 kelompok remaja di Lhokseumawe pada Minggu, 11 Februari lalu. Polisi ikut menahan 1 remaja serta menyita 1 senjata tajam yang dibawa oleh para remaja untuk tawuran. Serta 10 remaja yang ikut diamankan Satpol PP dikawasan Ule Jalan Kota Lhokseumawe karena menghisap lem pada Minggu 5 Maret 2023. Tindak kejahatan yang melibatkan remaja sering terjadi

pada malam hari. Beberapa kasus yang sudah terjadi, pelaku masih mengenyam pendidikan SMP atau SMA.

Seperti yang diberitakan juga melalui *iNewsAcehUtara.id*, Tim Unit Reaksi Cepat (URC) Sat Samapta Polres Lhokseumawe mendatangi remaja yang masih berkeliaran di malam hari pada saat melakukan patroli menyalakan lampu biru (*blue light patrol*) di wilayah hukum Polres Lhokseumawe, pada Kamis 13 Juli 2023 malam. Tim URC melaksanakan patroli setelah mendapat informasi dan laporan dari masyarakat akan terjadi tawuran antar pelajar di Kota Lhokseumawe. Dalam kegiatan tersebut personel menyisir lokasi berkumpulnya remaja dan menyampaikan pesan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibnas). Dalam hal tersebut, personel meminta remaja supaya tidak berkeliaran sampai larut malam dan pulang kerumah masing-masing dan tidak melakukan tindakan melanggar hukum, seperti tawuran. Tujuan dari patroli tersebut untuk mengantisipasi aksi tindak kejahatan di malam hari serta mencegah kenakalan remaja.

Sebagaimana yang dikutip juga dari sumber *Harian Pelita.id*, PJ Walikota Lhokseumawe meminta dukungan ulama dan Forkopimda untuk mengatasi dan menertibkan kenakalan remaja dan tempat hiburan. Hal tersebut diungkapkan Iman saat berdialog dengan sejumlah tokoh agama, masyarakat dan unsur Forkopimda, sekaligus menggelar Halal Bi Halal dan silaturahmi Idul Fitri 1444 H/2023 M, di *Guest House* Walikota Lhoksemawe pada Selasa 09 Mei 2023. Oleh karena itu, PJ Walikota Lhokseumawe meminta dukungan ulama dalam menertibkan tempat-tempat ‘hiburan’ di Kota Lhokseumawe. Serta mengatasi

kenakalan remaja berupa tawuran dengan membawa senjata tajam yang sedang marak dilakukan saat ini.

Menurut dari sumber *Sastrapuna.com*, PJ. Walikota Lhokseumawe, Dr. Drs. Imran, M.si, MA. Cd. Melakukan kunjungan singkat ke SMA Negeri 1 Lhoksseumawe pada senin 8 Mei 2023. Kunjungan tersebut dilakukan dalam rangka sosialisasi stop *Bullying* dan kenakalan remaja pada siswa di lingkungan Kota Lhokseumawe. Selanjutnya, tawuran antar pelajar pihak Walikota Lhokseumawe sudah melakukan patrol selama 24 jam. Selama ini aksi begal di Kota Lhokseumawe semakin meningkat dan yang melakukannya rata-rata mereka semua masih berada dibawah umur. Berdasarkan kondisi usia, pihak Forkopimda Lhokseumawe belum biasa berbuat apa-apa. Oleh Karena itu PJ Walikota Lhokseumawe mengharapkan kehadiran sekolah untuk menanggapi hal tersebut dengan berbagai solusi yang ada di sekolah.

Selanjutnya, dari segi kualitas pendidikan di Kota Lhokseumawe harus ada pemerataan, baik dari segi penempatan guru dari satu sekolah ke sekolah lain yang ada di Lhokseumawe. Kunjungan sosialisasi dengan tema *Bullying* dan Kenakalan Remaja di Kota Lhokseumawe diikuti oleh Kepala Cabang Dinas Pendidikan Wilayah Lhokseumawe Supriadi, S.Pd. MPd. Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Lhokseumawe. Komite sekolah dan pihak SMA Negeri 1 Lhokseumawe sebagai sasaran sosialisasi dari kegiatan ini. Kenakalan remaja adalah masalah yang sangat kompleks, sehingga tidak dapat ditangani oleh pemerintah saja akan tetapi perlu adanya kolaborasi atau kerjasama dengan faktor lingkungan yang sangat berpengaruh terhadap masalah kenakalan remaja yaitu lingkungan keluarga, sekolah serta masyarakat. Dalam hal ini, aktor

kolaborasi yang sudah terbentuk antara lain Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA)

Berdasarkan data yang didapatkan pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) sebagai salah satu tim yang memberikan pendampingan perlindungan terhadap anak-anak yang berurusan dengan hukum sampai proses hukuman anak tersebut selesai. Pendampingan yang diberikan oleh Dinas PPPA ini berupa layanan pendampingan hukum, layanan pemulihan psikologis terhadap kasus kekerasan gender, serta berkoordinasi dengan semua pemangku kepentingan lainnya. Dalam hal tersebut, jika terjadinya kasus yang berhubungan dengan kesehatan mental dan kekerasan seksual, Dinas PPPA juga berupaya memberikan pendampingan dan juga pemenuhan hak-hak korban serta pelayanan rehabilitasi medis maupun psikis. Apabila ada kasus seperti kekerasan terhadap anak seperti kasus-kasus kenakalan remaja jika seorang remaja maupun anak tersebut menjadi korban maupun pelaku maka tim Dinas PPPA akan melakukan pendampingan terhadap anak-anak tersebut yang akan berurusan dengan proses hukum, pembinaan terhadap keluarga, pemulihan psikologis terhadap anak serta mendampingi anak untuk bisa melanjutkan pendidikannya. Dalam hal ini, ada kebijakan, edukasi serta advokasi yang dilakukan oleh tim Dinas PPPA melalui Dinas Pendidikan Kota Lhokseumawe agar anak-anak tersebut dapat melanjutkan pendidikannya.

Permasalahan di atas yang seharusnya dapat diselesaikan/ditangani dengan kolaborasi antar pemerintah Kota Lhokseumawe dengan berbagai pihak ini dapat terlaksana dengan baik, dengan ketersediaannya regulasi yang memungkinkan keterlibatan para *stakeholders* di daerah Kota Lhokseumawe. Dan pastinya

masyarakat sangat berharap adanya perubahan yang signifikan terhadap masalah kenakalan remaja yang terjadi di Kota Lhokseumawe menjadi lebih minim.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik melakukan penelitian untuk melihat bagaimana tahapan kolaborasi yang dilakukan dalam mengatasi kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe berdasarkan dari teori Anshel and Gash, (2007) diantaranya, dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil sementara. Maka dalam hal tersebut, penulis ingin mengangkatnya menjadi sebuah penelitian skripsi dengan judul **“Colaborative Governance dalam Mengatasi Kenakalan Remaja di Kota Lhokseumawe”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tahapan kolaborasi yang dilakukan dalam mengatasi kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe ?
2. Bagaimana tingkat keberhasilan *collaborative governance* dalam mengatasi kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe?

### **1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah maka yang menjadi fokus penelitian ini adalah :

1. Tahapan kolaborasi yang dilakukan dalam mengatasi kenakalan remaja yang meliputi dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, berbagi pemahaman dan hasil sementara.
2. Keberhasilan *collaborative governance* dalam mengatasi kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe meliputi saling percaya antar partisipan, komitmen terhadap tujuan dan berbagi informasi.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang ada, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui tahapan kolaborasi yang dilakukan dalam mengatasi kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe.
2. Untuk menganalisis tingkat keberhasilan *collaborative governance* dalam mengatasi kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada semua pihak yang bersangkutan, baik manfaat secara praktis maupun teoritis. Adapun rincian manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1.5.1 Manfaat Teoritis

- a) Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat menjadi acuan bagi administrasi publik kedepannya terkait *collaborative governance* dalam mengatasi kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe.
- b) Menambah literatur dan bahan-bahan informasi ilmiah yang digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya.

### 1.5.2 Secara Praktis

#### a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi suatu bahan masukan bagi pemerintah daerah maupun kota dalam usaha pelaksanaan *collaborative governance* diberbagai bidang, khususnya dalam hal mengatasi masalah kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe.

#### b. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini dapat membentuk pola pikir dinamis serta dapat mengembangkan penalaran tentang *collaborative governance* dalam mengatasi kenakalan remaja di Kota Lhokseumawe.