

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Collaborative antar *stakeholder* adalah suatu proses kesepakatan bersama dalam memecahkan masalah yang melibatkan penyatuan sudut pandang yang berbeda di antara berbagai pihak sehingga mampu menghasilkan visi untuk pencapaian tujuan. *Collaborative* dilakukan oleh pemerintah dan *stakeholder* lain dalam memfasilitasi dan mengedukasi serta mendampingi pembangunan daerah. Koordinasi, forum grup diskusi, pelatihan, pendampingan, monitoring dan evaluasi sangat penting dilakukan untuk mewujudkan tujuan pembangunan daerah yang bersangkutan.

Collaborative adalah upaya kerjasama di antara dua pihak atau lebih, dengan tujuan mempermudah pencapaian tujuan melalui partisipasi berbagai pihak dalam suatu kegiatan. Dalam konteks administrasi publik, *collaborative* adalah strategi yang mengutamakan konsensus dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah dan masyarakat, untuk mengatasi masalah publik atau mengelola program publik. Menurut (Morse, R. S & Stephens 2012) *collaborative* merupakan bagian dari prinsip *governance* yang mendorong proses kesepakatan di antara beragam pemangku kepentingan, bukan hanya dari pemerintah, melainkan juga melibatkan masyarakat dan lembaga non-pemerintah dalam tindakan kolektif atau kerjasama.

Para pemangku kepentingan melakukan kerjasama dalam upaya penyelesaian persoalan dan sosial diantaranya kekerasan seksual. Kekerasan adalah tindakan yang cenderung bersifat fisik dan dapat mengakibatkan luka,

cacat, atau penderitaan pada individu lainnya dengan unsur paksaan, ketidakrelaan, atau tanpa persetujuan dari pihak yang terkena dampaknya. Kekerasan dalam domain publik mencakup berbagai bentuk kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak yang terjadi dalam masyarakat, seperti pelecehan, kekerasan di tempat kerja, kekerasan di zona konflik, pemerkosaan, pornografi, perdagangan manusia yang melibatkan perempuan dan anak-anak, dan lain sebagainya. Sementara itu, kekerasan dalam lingkup privat adalah bentuk kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak yang terjadi dalam konteks rumah tangga. (Komnas Perempuan 2021)

Berdasarkan Badan Pusat Statistik (BPS) melaporkan jumlah kejahatan asusila di Indonesia, termasuk perkosaan dan pencabulan semakin meningkat adalah sebagai berikut :

Gambar 1.1
Grafik Jumlah Kekerasan Seksual Terhadap Anak di Indonesia



Sumber: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak (KemenPPPA)

Berdasarkan data dalam grafik 1 diatas, menggambarkan peningkatan yang signifikan dalam jumlah kasus dari tahun 2019 hingga 2022. Pada tahun 2019, terdapat 11.057 kasus yang tercatat, yang naik sedikit menjadi 11.278 pada tahun

2020. Namun, pada tahun 2021, jumlah kasus melonjak menjadi 14.517, dan tahun 2022 mencapai angka tertinggi sejauh ini dengan 16.106 kasus. Peningkatan angka kekerasan terhadap anak di Indonesia menjadi permasalahan kompleks yang harus dihadapi oleh pemerintah dalam memastikan rasa aman bagi anak-anak di Indonesia. Dengan pertumbuhan yang terus meningkat setiap tahun, situasinya semakin mendesak, dan Indonesia mendapati dirinya di tengah darurat kekerasan terhadap anak.

Anak dari kelompok yang berbeda mungkin lebih rentan terhadap pelecehan seksual, termasuk mereka yang berasal dari keluarga dengan tingkat ekonomi yang lebih rendah, anak-anak yang menghadapi situasi keluarga yang bercerai, anak-anak yang tinggal dengan orang tua tiri atau wali, serta anak-anak yang berasal dari lingkungan keluarga yang mungkin memiliki masalah seperti penyalahgunaan alkohol, obat-obatan, atau masalah kesehatan mental (Paulauskas 2013)

Menurut (Chriss Ansell & Alison Gash 2007) menjelaskan bahwa *collaborative governance* sebagai sebuah strategi baru dalam tata kelola pemerintahan yang membuat beragam pemangku kebijakan berkumpul di forum yang sama untuk membuat sebuah konsensus bersama.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2022 tentang tindak pidana kekerasan seksual, menegaskan bahwa kekerasan seksual adalah perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai ketuhanan dan kemanusiaan. Hal ini berarti bahwa tindakan kekerasan seksual dipandang sebagai pelanggaran terhadap norma-norma moral dan etika yang mendasari kehidupan bermasyarakat. Kekerasan seksual juga dianggap merusak dan mengganggu keamanan serta

ketentraman masyarakat, karena dapat menciptakan rasa ketakutan, trauma, dan kerentanan bagi korban.

Dalam Peraturan Daerah Kota Tebing Tinggi Nomor 6 Tahun 2019 tentang penyelenggaraan perlindungan anak. Menjelaskan bahwa menjamin dan melindungi anak serta hak-haknya agar hidup dan berkembang serta dapat perlindungan dari kekerasan. Guna lebih meningkatkan kualitas hidup serta memberikan perlindungan kepada anak maka pemerintah selama ini telah melakukan berbagai upaya dalam mengurangi kekerasan terhadap anak salah satunya melalui sebuah organisasi.

Provinsi Sumatera Utara adalah salah satu Provinsi di Indonesia yang memiliki populasi yang besar dan juga menghadapi tantangan dalam menurunkan kasus kekerasan pada anak. Diantara berbagai kota di Provinsi tersebut, Kota Tebing Tinggi menjadi salah satu dari kota-kota yang mengalami lonjakan kasus tersebut. Data statistik mengenai kekerasan seksual terhadap anak di Kota Tebing Tinggi menunjukkan kenaikan yang sangat mengkhawatirkan selama beberapa tahun terakhir. Penelitian menunjukkan bahwa jumlah kasus yang melibatkan anak-anak sebagai korban telah mengalami peningkatan yang signifikan, mencakup berbagai kelompok usia dan latar belakang. Mencatat angka ini adalah langkah penting dalam upaya menangani masalah ini secara efektif.

Berikut adalah tabel yang merinci data mengenai peningkatan angka kekerasan seksual terhadap anak di Kota Tebing Tinggi selama beberapa tahun terakhir:

Tabel 1.1
Kasus Tindak Kekerasan Seksual Terhadap Anak di Kota Tebing Tinggi

Tahun	Kasus Kekerasan Seksual Anak di Kota Tebing Tinggi		
	Laki-Laki	Perempuan	Total
2020	9	19	27
2021	11	35	46
2022	18	73	91
2023	14	90	104

Sumber Data : SIMFONI-PPA, 2024

Tabel 1.1 mencerminkan jumlah kasus kekerasan seksual terhadap anak-anak selama empat tahun berurutan, dari tahun 2020 hingga 2023. Data ini dibagi berdasarkan jenis kelamin anak-anak yang menjadi korban, yaitu laki-laki dan perempuan. Pada tahun 2020, terdapat total 27 kasus kekerasan seksual, di mana 9 kasus melibatkan anak laki-laki dan 19 kasus melibatkan anak perempuan. Kasus ini terus meningkat pada tahun 2021, dengan total kasus mencapai 46, terdiri dari 11 kasus laki-laki dan 35 kasus perempuan. Puncak jumlah kasus terjadi pada tahun 2022 dengan 91 kasus, yang terbagi menjadi 18 kasus laki-laki dan 73 kasus perempuan. Namun, pada tahun 2023, terjadi penurunan menjadi 104 kasus, dengan 14 kasus melibatkan laki-laki dan 90 kasus melibatkan perempuan.

Data ini memberikan gambaran mengenai besarnya masalah kekerasan seksual terhadap anak-anak selama empat tahun terakhir, serta perbandingan jumlah kasus antara anak laki-laki dan perempuan. Kejadian tersebut seringkali terjadi dalam konteks hubungan dekat dengan korban. Banyak kasus melibatkan

pelaku yang memiliki keterkaitan erat, seperti orang tua atau tetangga anak-anak yang menjadi korban. Selain itu, data juga mengindikasikan bahwa kekerasan seksual terhadap anak-anak kadang-kadang melibatkan pelaku yang memiliki hubungan sebagai pacar atau teman.

Penting untuk diperhatikan bahwa anak-anak yang berusia 6-17 tahun lebih rentan terhadap kekerasan seksual. Rentang usia ini menyoroti pentingnya pendidikan seksual yang komprehensif dan pemantauan lingkungan sosial. Kekerasan seringkali terjadi di dalam lingkungan yang seharusnya aman. Peningkatan kasus kekerasan seksual di Kota Tebing Tinggi berpotensi menimbulkan dampak yang merugikan. Pertama-tama, korban kekerasan seksual dapat mengalami dampak psikologis yang serius, termasuk trauma, kecemasan, depresi, dan gangguan stres pasca-trauma, yang dapat mengganggu kualitas hidup mereka. Selain itu, kekerasan seksual menciptakan rasa ketidakamanan di masyarakat, karena warga merasa khawatir tentang risiko terhadap diri mereka. Kekerasan seksual juga dapat merusak hubungan dalam keluarga dan antara anggota masyarakat, menghambat perkembangan sosial dan ekonomi, serta menciptakan ketidakpercayaan terhadap sistem hukum dan pemerintahan. Maka pentingnya *collaborative* antar *stakeholder* pemerintah dalam mengatasi tindak kekerasan terhadap anak terletak pada keterkaitan masalah-masalah dalam kasus kekerasan ini.

Dinas PPPA Kota Tebing Tinggi bertindak sebagai koordinator pemberdayaan perempuan dan anak. UPTD PPA adalah unit pelaksana dalam penanganan kekerasan terhadap perempuan dan anak. Lembaga Perlindungan Anak Indonesia Kota Tebing Tinggi juga bekerjasama dalam upaya memberantas

kekerasan terhadap anak. *Stakeholder* utama dalam pelayanan kesehatan, seperti Unit Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (UPTD PPA), menjalin kerjasama yang erat dengan beberapa pihak yang disebut sebagai *stakeholder* kunci. Diantaranya, Dinas Sosial, Kepolisian, Lembaga Perlindungan Anak Indonesia, dan Lembaga Swadaya Masyarakat. *Stakeholder* utama ini bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan dan bimbingan kesehatan bagi perempuan dan anak.

Stakeholder kunci, seperti Dinas Sosial, Dinas Pendidikan, Kepolisian, Lembaga Perlindungan Anak Indonesia, memiliki peran strategis dalam pencegahan, penanganan, dan pemberdayaan perempuan dan anak. Mereka bekerja sama melalui perjanjian kerjasama atau MoU, di mana perincian tugas, tanggung jawab, dan jenis layanan yang akan diberikan diatur dengan rinci. Kerjasama ini mendorong kolaborasi yang efektif antara pihak-pihak terlibat.

Stakeholder pendukung, dalam hal ini, melibatkan semua pihak yang turut berpartisipasi dalam upaya perlindungan anak dan penanganan kasus kekerasan terhadap anak. MoU menjadi instrumen penting yang membantu mengoordinasikan peran masing-masing *stakeholder*, memastikan efisiensi dalam penggunaan sumber daya, dan menyatukan berbagai perspektif serta pendekatan yang diperlukan dalam mewujudkan lingkungan yang aman bagi anak. Bentuk kerjasama antar *stakeholder* melalui perjanjian kerjasama atau MoU (*Memorandum of Understanding*). Dalam MoU ini, kedua pihak akan mengatur secara rinci aspek-aspek kerjasama mereka, seperti peran masing-masing, tanggung jawab, layanan yang akan disediakan, serta bagaimana mereka akan saling mendukung dalam upaya perlindungan anak dan penanganan kasus

kekerasan terhadap anak. Kerjasama yang kuat dan koordinasi antar *stakeholder* yang berbeda dapat menciptakan efisiensi dalam penggunaan sumber daya, serta menyatukan berbagai perspektif dan pendekatan yang diperlukan untuk mencegah kekerasan seksual anak.

Namun, yang menjadi penghambat *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual terhadap anak yaitu ada beberapa instansi lain mungkin hanya terbatas pada perjanjian formal atau MoU (*Memorandum of Understanding*) dalam kerjasama tersebut. Mereka belum menunjukkan komitmen yang sama dalam tindakan yang berkelanjutan seperti sosialisasi dan edukasi masyarakat. Sehingga, fokus mereka mungkin lebih pada pemenuhan kewajiban formal dari pada pemecahan masalah yang lebih dalam terkait dengan kekerasan seksual pada anak. Dalam situasi seperti ini, perbedaan dalam tingkat komitmen dan fokus mungkin dapat memengaruhi hasil dari upaya *collaborative* tersebut. Sehingga penulis melakukan penelitian yang berfokus pada kerjasama dalam penanganan kasus kekerasan seksual terhadap anak, dengan merujuk pada teori Ansell dan Gash untuk menjawab fenomena terkait penanganan kekerasan seksual pada anak, dengan lima aspek utama yang menjadi fokus, yaitu dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen pada proses, pemahaman bersama, dan dampak sementara. Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“*Collaborative Stakeholder* dalam Penanganan Kekerasan Seksual Terhadap Anak di Kota Tebing Tinggi”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses *collaborative stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual terhadap anak di Kota Tebing Tinggi?
2. Apa saja faktor penghambat dalam *collaborative stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual terhadap anak di Kota Tebing Tinggi?

1.3 Fokus Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Proses dalam berkolaborasi *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual terhadap anak di Kota Tebing Tinggi
2. Faktor penghambat dalam kolaborasi *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual terhadap anak di Kota Tebing Tinggi.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, maka dengan ini yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses *stakeholder* berkolaborasi dalam penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Tebing Tinggi
2. Untuk mengetahui hambatan apa yang dihadapi *stakeholder* penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Tebing Tinggi

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini yang penulis teliti adalah :

1. Manfaat Teoritis

2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam hal berkolaborasi antar *stakeholder* dan penambahan ilmu pengetahuan dalam Administrasi Publik.

3. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi bagi instansi terkait *collaborative* antar berbagai pihak dalam penanganan tindak kekerasan terhadap anak di Kota Tebing Tinggi.