

**IMPLEMENTASI PERWAL PASAL 7 NOMOR 23 TAHUN 2018
TENTANG PERLINDUNGAN ANAK DAN PEREMPUAN
(STUDI KASUS DI (DP3AP2KB) KOTA BENGKULU)**



SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (SH)**

OLEH:

**SEPTO ADI PUTRA
NIM. 1516150005**

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA/SIYASAH
FAKULTAS SYARI'AH
INSTITUT AGAM ISLAM NEGRI BENGKULU
TAHUN 2021 M/1442 H**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul "Implementasi Perwal Pasal 7 Nomor 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Bengkulu)", yang disusun oleh:

Nama : **Septo Adi Putra**

NIM : **1516150005**

Prodi : **Hukum Tata Negara**

Telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran pembimbing I dan pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui dan layak untuk diujikan dalam sidang munaqasyah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

Bengkulu, Februari 2021 M
Jumadil Akhir, 1442 H

Pembimbing I

Pembimbing II



Rohmadi, MA

Fauzan M.H

NIP.197103201996031001

NIP.197707252002121003



**KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Bengkulu Telp. (0736) 51172

PENGESAHAN

Skripsi atas nama Alam Sahri NIM 1416151918, yang berjudul **“Implementasi Perwal Pasal 7 Nomor 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Bengkulu),** Program Studi Hukum Tata Negara Jurusan Syaria’ah telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Sidang Munaqasyah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu pada:

Hari: **Rabu**
Tanggal: **11 Februari 2019**

Dan dinyatakan **LULUS**, dapat diterima dan disahkan sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam Ilmu Hukum Ekonomi Syariah.

Bengkulu, **Februari 2021 M**
Jumadil Akhir 1442 H

Dekan Fakultas Syariah


Dr. Imam Mahdi, SH, MH
NIP. 19650301989031005

Sidang Munaqasyah

Ketua

Sekretaris


Rohmadi, MA
NIP. 197103201996031001


Fauzan, S.Ag., MH
NIP. 197707252002121003

Penguji I

Penguji II


Dr. H. John Kenedi, SH, M. Hum
NIP. 196205031986031004


Ade Kosasih, MH
NIP. 198203182010011012

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan :

1. Skripsi dengan judul “ *Implementasi Perwal Pasal 7 Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Bengkulu)*”, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik IAIN Bengkulu maupun Perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Di dalam skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan di dalam naskah saya dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Bersedia Skripsi ini diterbitkan di Jurnal Ilmiah Fakultas Syari’ah atas nama saya dan nama dosen pembimbing saya.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini. Saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi lainnya sesuai norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, 2021

Mahasiswa Yang Menyatakan



Septo Adi Putra
NIM. 1516150005

Motto

إِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا

- ❖ *Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan (asy-insyirah: 6)*
- ❖ *Sabar bukan tentang berapa lama kau bisa menunggu. Melainkan tentang bagaimana perilakumu saat menunggu.*

PERSEMBAHAN

Sabar bukan tentang berapa lama kau bisa menunggu, melainkan tentang bagaimana perilakumu saat menunggu dan dengan izin Allah SWT, maka saya persembahkan skripsi ini kepada:

1. Rasa syukur Allah SWT atas limpah rahmat-Nya sehingga mampu menyelesaikan Skripsi yang luar biasa ini.
2. Orang Tua tercinta, Ibu Parida, dan Ayah Sahrul tersayang yang telah membesarkan, mendidik, memotivasi, marah dan banyak yang lainnya yang tidak bisa saya ucapkan dengan kata-kata lagi. Terimakasih telah memberikan kesempatan untuk melanjutkan study saya sampai sarjana, dan terimakasih atas doa, pengorbanan dan dukungan yang telah kalian berikan kepada saya dan semoga kalian diberikan umur yang panjang oleh Allah SWT amin.
3. saya sampai sarjana. Semoga kebaikan kalian di balas oleh Allah SWT amin.
4. Untuk istri tercinta Yulia Dili Susanti yang telah sabar menunggu, juga memotivasi, dan memberikan semangat yang takhenti-hentinya untuk masa depan kita. dan doakan suamimu semoga sukses selalu dan bermanfaat bagi keluarga kita amin.
5. Untuk Kak Budi, wok Suan, Pak Edi Johan, Bang Jeki, Difta dan sanak keluarga yang jauh maupun yang dekat terimakasih atas dukungan serta bantuannya selama ini semoga kalian selalu tetap sehat dan di mudahkan rezekinya amin.
6. Bapak Rohmadi, MA selaku Pembimbing 1, yang telah memberikan arahan dan nasehat yang diberikan di sela-sela kesibukan waktunya, sehingga dapat terselesaikannya penyusunan skripsi ini. Semoga kemudahan dan keberkahan selalu menyertai beliau dan keluarganya, amin.
7. Bapak Fauzan, selaku Pembimbing II, yang penuh dengan kesabaran bersedia mengoreksi secara teliti tulisan ini, sehingga lebih layak dan berarti. Semoga kemudahan dan keberkahan selalu menyertai beliau dan keluarganya amin.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas segala nikmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Bengkulu)”**

Shalawat dan salam untuk Baginda Nabi Muhammad SAW, dengan sering-serinya kita bersolawat kepada beliau insyallah kita mendapat syafaat di akhir zaman nanti amin.

Penyusunan skripsi ini bertujuan memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Program Studi Hukum Tata Negara (HTN) Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu. Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis mendapat bantuan dari berbagai pihak. Dengan demikian penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Sirajuddin M, M. Ag. M.H, selaku Rektor IAIN Bengkulu.
2. Dr. Imam Mahdi, S.H, M.H, Dekan Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
3. Bapak Rohmadi, MA selaku Pembimbing I, yang telah memberikan arahan dan nasehat yang diberikan di sela-sela kesibukan waktunya, sehingga dapat terselesaikannya penyusunan skripsi ini. Semoga kemudahan dan keberkahan selalu menyertai beliau dan keluarganya, amin.
4. Bapak Fauzan, MH selaku Pembimbing II, yang penuh dengan kesabaran bersedia mengoreksi secara teliti tulisan ini, sehingga lebih layak dan berarti. Semoga kemudahan dan keberkahan selalu menyertai beliau dan keluarganya amin.
5. Bapak Ade Kosasih, S.H, M.H, selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara dan sebagai kakak yang telah memberikan motivasi, semangat, dan mengajak untuk perubahan atas sikap yang salah selama ini, sekali lagi terima kasih bapak, semoga bapak terus menjadi seorang pemimpin yang saya teladani amin.
6. Bapak dan Ibu Dosen yang telah mendidik dan mengajar selama kuliah di Fakultas Syari'ah.
7. Bapak dan Ibu Staf Fakultas Syari'ah yang telah membantu saya dalam mengurus segala bentuk untuk skripsi ini.

8. Ayah Ibu dan Ibu tersayang yang dalam situasi apapun tidak pernah lelah dan berhenti memberikan rasa cinta dan kasih sayangnya, doa dan dana buat penyusunan skripsi ini, dan tidak ada rasa marah ketika saya melawan dan merajuk karna ingin sesuatu, sekali lagi terima kasih ibu dan ayah yang telah memberikan kasih dan sayang semoga Allah selalu mempermudah rezeki kepada kalian amin.
9. Seluruh teman-teman seperjuangan di Prodi Hukum Tata Negara angkatan 2016 semoga kita menjadi orang yang sukses kedepannya dan semoga tali silaturahmi tidak putus sampai di bangku kuliah saja tetapi terus sampai kapapun.
10. Semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang telah memberikan dorongan dan bantuan dalam menyelesaikan skripsi ini.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis menyadari akan banyak kelemahan dan kekurangan dari berbagai sisi. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan skripsi ini ke depannya.

Bengkulu, Februari 2021

Septo Adi Putra

NIM. 1516150005

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
PERSETUJUAN PEMBIMBING	
HALAMAN PENGESAHAN	
MOTTO.....	iv
PERSEMBAHAN.....	v
SURAT PERNYATAAN.....	vi
ABSTRAK.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	14
C. Batasan Masalah.....	14
D. Rumusan Masalah.....	14
E. Tujuan Penelitian.....	15
F. Manfaat Penelitian.....	15
G. Metode Penelitian.....	16
H. Teknik Pengumpulan Data.....	17
I. Sistematika Penulisan.....	18
BAB II LANDASAN TEORI	
A. Implementasi Kebijakan Publik.....	20
B. Model Implementasi Kebijakan Publik.....	22
C. Model Implementasi MerileeS. Grindle.....	27
D. Pengertian Perlindungan Anak.....	31
E. Pengertian Kekerasan.....	32
F. Bentuk Kekerasan Terhadap Anak.....	33
G. Pengertian Anak.....	35
BAB III GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN	
A. Kedudukan dan Sejarah Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Bengkulu.....	41
B. Visi dan Misi DP3AP2KB.....	42
C. Struktur Anggota Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan anak dan Keluarga Berencana Kota Bengkulu.....	42
D. Strategi Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan anak dan Keluarga Berencana Kota Bengkulu.....	43
E. Tugas Pokok DP3AP2KB Kota Bengkulu.....	45
F. Gambara Kasus Kekerasan Anak yang ditangani DP3AP2KB.....	47
G. Peran DP3AP2KB Memberikan Perlindungan Terhadap Anak.....	49

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Bentuk Perlindungan Anak Korban Kekerasan Orang Tua oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana DP3AP2KB Kota Bengkulu..... 51

- B. Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Kota Bengkulu) 60

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan 85
- B. Saran..... 86

DAFTAR PUSTAKA 95

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1: Jumlah Kasus Anak	6
Tabel 1.2: Kekerasan di Kota Bengkulu	7
Tabel 3.1: Data Kasus Kekerasan Anak Bulan Januari 2018	47
Tabel 3.2: Data Kasus Kekerasan Anak Bulan Februari 2018.....	47
Tabel 3.3: Data Kasus Kekerasan Anak Bulan Maret 2018.....	48
Tabel 3.4: Data Kasus Kekerasan Anak Bulan April 2018.....	48

ABSTRAK

Septo. NIM 1516150005. Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 Nomor 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Kota Bengkulu).

Perlindungan bagi anak merupakan salah satu hak anak yang harus dipenuhi Pemerintah Kota Bengkulu, dalam mewujudkan perlindungan bagi anak mengeluarkan Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 Nomor 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan. Berbagai masalah dihadapi dalam pelaksanaan Perwal ini seperti, masih banyak kasus kekerasan seksual pada anak di Kota Bengkulu, minim fasilitas rehabilitasi psikologi bagi anak korban kekerasan seksual, kurangnya sosialisasi, dan kurang responsif dan berkelanjutan program penanganan untuk anak korban kekerasan seksual. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 Nomor 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus Penanganan Kekerasan Seksual Terhadap Anak di Kota Bengkulu). Teori dalam penelitian ini adalah teori implementasi kebijakan. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan belum optimalnya pelaksanaan Perwal ini karena lima dari sembilan indikator implementasi kebijakan belum dilaksanakan secara maksimal adalah derajat perubahan yang ingin dicapai, sumber-sumber daya yang digunakan, kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Oleh karena itu saran yang dapat diberikan adalah dengan mengoptimalkan sosialisasi dengan melakukan berbagai bentuk sosialisasi, menjalin kemitraan dengan pihak swasta, memfasilitasi program penguatan anak, penguatan lini masyarakat, dan perlu adanya basis data untuk keperluan pemantauan serta evaluasi.

Kata Kunci: Implementasi Perwal, Perlindungan Anak

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan amanah dari Tuhan Yang Maha Esa yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Setiap anak mempunyai harkat dan martabat yang patut dijunjung tinggi dan setiap anak yang terlahir harus mendapatkan hak-haknya tanpa anak tersebut meminta. Dalam konstitusi, salah satu tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Selain tertuang dalam pembukaan UUD 1945. Pemenuhan Hak Asasi Manusia juga memiliki landasan yang kuat terdapat pada BAB XA tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28A yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya” dan Pasal 28B (2) juga dinyatakan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.¹

Selain diatur dalam UUD 1945, perlindungan anak diatur secara lebih khusus dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang

¹ Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Perlindungan Anak.² Undang-undang tentang perlindungan anak mengamanatkan bahwa negara menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia. Negara akan melakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi. Hal ini menunjukkan bahwa anak memiliki nilai strategis sebagai tunas bangsa dan generasi penerus pembangunan. Peran strategis, ciri-ciri dan sifat khusus anak adalah manifestasi kelangsungan eksistensi bangsa dan negara di masa depan. Keadaan masa depan suatu bangsa dipengaruhi oleh keadaan anak-anak atau generasi muda saat ini.

Anak adalah salah satu bagian terpenting yang tidak dapat terpisahkan dengan keberlangsungan perjuangan suatu negara. Oleh karena itu negara berkewajiban menjamin terpenuhinya hak asasi manusia termasuk didalamnya hak-hak anak. Negara juga wajib melindungi anak dari segala tindak kejahatan, kekerasan, penyiksaan, kekejaman, atau perlakuan tidak manusiawi lainnya. Hal ini disebabkan karena pada kenyataannya anak rentan menjadi objek kekerasan, eksploitasi, dan perlakuan salah. Anak-anak termasuk kedalam kategori kelompok yang rentan (*vulnerable groups*), selain kelompok rentan lainnya seperti pengungsi, pengungsi dalam negeri, kelompok minoritas, pekerja migran, penduduk asli pedalaman dan perempuan.

² Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Melihat bahwa anak adalah tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa dan memiliki peran strategis dalam menentukan keberlangsungan bangsa di masa depan, maka pemerintah berkomitmen agar anak-anak mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk dapat tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak lahir untuk mewujudkan hal tersebut. Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 Pasal 1 Ayat 1, yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.³

Masa anak-anak merupakan masa yang krusial bagi perkembangan manusia, karena dalam tahap ini pembentukan karakter seseorang sangat ditentukan. Anak-anak dapat dikatakan sebagai tonggak kemajuan sebuah bangsa, karena masa depan bangsa tergantung pada masa depan anak-anak bangsa itu sendiri sebagai generasi penerus, maka dalam masa pertumbuhannya anak-anak harus tumbuh dilingkungan yang aman, nyaman dan jauh dari tindak kekerasan, diskriminasi atau apapun yang dapat menghambat pertumbuhannya secara fisik maupun psikis. Namun, akhir-akhir ini di Indonesia marak sekali kasus kekerasan yang melibatkan anak-anak bukan hanya sebagai korban tetapi juga bisa sebagai pelaku tindak pidana.

Dunia belum ramah bagi anak. Meski payung hukum perlindungan anak sudah eksis belasan tahun, hak dan kewajiban terhadap mereka belum

³ Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan

seungguhnya tejamin. Faktanya terpampang nyata, beragam kasus kekerasan terhadap anak silih berganti menghiasi pemberitaan. Beragam modus dan dampak dihasilkan akibat kekerasan itu. Akhir-akhir ini sedang marak kasus tindak pidana yang melibatkan anak sebagai korbannya yaitu anak menjadi korban kekerasan seksual yang dilakukan oleh pengidap pedofilia. Hal ini tentu menjadi ancaman bagi dunia anak.

Perilaku pedofilia tidak selalu ditujukan pada sesama jenis biasanya oleh pria dewasa terhadap anak laki, tapi bisa juga dilakukan terhadap lawan jenis. Anak sering menjadi korban pedofilia karena mereka secara sosial kedudukannya lemah, mudah diPerwalya (ditipu), mudah dipaksa dan takut untuk melapor kepada orangtuanya kendati telah berkali-kali menjadi korban. Contoh kasus pedofilia yang cukup menyita perhatian publik adalah diantaranya kasus yang dilakukan oleh guru di salah satu sekolah internasional di Jakarta, kasus Emon di Sukabumi dan masih banyak kasus kekerasan seksual pada anak lainnya. Kekerasan seksual pada anak juga selain dilakukan oleh orang dewasa (pedofil) tetapi bisa juga melibatkan anak sebagai pelaku.

Pengaruh media dan tayangan pomografi disebut sebagai penyumbang meningkatnya kekerasan seksual pada anak. Hal ini disebabkan karena orang dewasa bahkan anak-anak semakin mudah mengakses konten pomografi, seks dan pembunuhan. Tayangan-tayangan tersebut dibuat menarik lewat berbagai media (koran, majalah, tabloid, komik, novel, TV, DVD, games dan internet). Hasil penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menyebutkan, dampak tayangan pomografi menyebabkan meningkatnya kasus kehamilan

tidak dikehendaki di kalangan anak dan remaja, meningkatnya kekerasan seksual, bahkan aborsi. Sementara itu, Komisi Perlindungan Anak Indonesia pada tahun 2018 pernah melakukan penelitian dengan hasil cukup mengejutkan, yaitu 95% anak di Indonesia pernah mengakses pomografi (penelitian dilakukan pada siswa SD kelas 4, 5 dan 6 dengan jumlah 2016 siswa). Ini berarti, anak usia 10 sampai 11 tahun sudah terpapar oleh konten pornografi.⁴

Kekerasan seksual pada anak juga terjadi di Provinsi Bengkulu, bahkan jumlahnya terbilang cukup tinggi. Berdasarkan data Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak serta Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Provinsi Bengkulu, selama 2015 terdapat 317 kasus yang melibatkan anak. Sementara untuk 2016 hingga Oktober tercatat sebanyak 110 kasus. Pada 2015 itu sekitar 52 dan 2016 ada 47% kasus seksual.⁵

Pada 2014 dan 2015 yang merupakan tahun dimana kasus kekerasan seksual pada anak silih berganti menghiiasi pemberitaan, sama halnya di Provinsi Bengkulu, ternyata angka kekerasan pada anak terutama seksual juga cukup tinggi jumlahnya. Berikut adalah data kasus kekerasan pada anak di Provinsi Bengkulu pada tahun 2014 dan 2015.

⁴(Maharani, dkk : 2015).

⁵(<http://titikno1.co.id/peristiwa/kasus-kekerasan-seksual-anak-di-banten-tinggi-lpa-banten-gencar-sosialisasi/>, 23 Oktober 2016).

Tabel 1.1
Jumlah Kasus Anak di Provinsi Bengkulu

Januari-Awal September 2018		
No .	Kasus/Hal	Jumlah
1.	Kekerasan seksual	39
2.	Kekerasan Fisik	5
3.	Kekerasan Psikis	5
4.	Penelantaran	4
5.	Hak Asuh Anak	6
6.	AMPK	2
7	Eks. Gafatar	7
8.	Kesehatan	4
Jumlah		72 ⁶

Seperti halnya pada tahun 2014 dan 2015, pada tahun 2016 pun kasus kekerasan seksual menjadi kasus yang lebih banyak terjadi dibanding kasus anak yang lainnya. Sampai awal September 2016, sebanyak 72 kasus yang melibatkan anak yang dilaporkan di Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak serta Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Bengkulu. Sebanyak 39 kasus diantaranya adalah kasus kekerasan seksual. Jumlah ini mungkin bisa lebih banyak lagi dikarenakan banyak kasus yang belum atau tidak dilaporkan karena berbagai alasan.

⁶Sumber: (DP3AP2KB)Bengkulu, 2018

Tabel 1.2 Kekerasan di Kota Bengkulu Tahun 2016-2018

No	Jenis Kekerasan	Tahun		
		2016	2017	2018
1.	Kekerasan Fisik	4	7	1
2.	Kekerasan Psikis	0	1	1
3.	Kekerasan Seksual	1	1	20
4.	Exploitasi	0	0	0
5.	Penelantaran	1	2	1

Sumber: DP3AP2KB Kota Bengkulu, 2018

Tabel 1.4 menunjukkan kasus kekerasan pada anak yang terjadi di Kota Bengkulu, dan diklasifikasikan ke dalam beberapa jenis kekerasan yaitu kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual, eksploitasi dan penelantaran. Diambil dari sumber yang berbeda, ternyata kasus kekerasan seksual pada anak di Kota Bengkulu tetap menunjukkan jumlah yang cukup tinggi dibanding jenis kekerasan yang lainnya. Terutama pada 2016, hampir 87% dari keseluruhan kasus yang masuk ke DP3AP2KB Kota Bengkulu merupakan kasus kekerasan seksual pada anak.

Melihat banyaknya kasus kekerasan yang terjadi pada anak, maka perlu adanya jaminan hukum dari pemerintah untuk melindungi hak-hak anak serta melindungi dari segala bentuk kekerasan. Perlu disadari bahwa guna menciptakan perlindungan bagi anak perlu dilakukan oleh semua stakeholders, baik pemerintah, lembaga non pemerintah, maupun masyarakat. Pemerintah

Kota Bengkulu dalam rangka melindungi hak konstitusi anak mengeluarkan Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan.

Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018 lahir atas inisiatif dari DPRD Kota Bengkulu, mengingat Kota Bengkulu sebagai Ibukota Provinsi Bengkulu dan merupakan daerah penyangga Ibukota Negara Republik Indonesia sangat rawan dengan permasalahan eksploitasi anak dan perempuan yang akan mengarah kepada Perwalgangan manusia, dan kejahatan kesusilaan yang terjadi pada anak dan perempuan, oleh karena itu diperlukan upaya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak. Sehingga Pemerintah Kota Bengkulu harus segera memiliki Perwal yang memberikan perlindungan dan kesejahteraan kepada anak dan perempuan.

Berbicara mengenai dan pelaksanaannya tentu tidak terlepas dari anggaran yang merupakan salah satu faktor pendukung pelaksanaan Perwal tersebut. Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 merupakan komitmen pemerintah Kota Bengkulu untuk melindungi anak dan perempuan dari segala tindak kekerasan. Dalam ini Pemerintah Kota Bengkulu telah menjamin terpenuhinya perlindungan anak dan perempuan untuk menjamin terpenuhi hak-hak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Namun dalam pengimplementasiannya Perwal ini belum sepenuhnya mencapai apa yang diharapkan, masih terdapat masalah-masalah dalam pengimplementasiannya.

Pertama, masih banyaknya kasus kekerasan terutama seksual pada anak terjadi di Kota Bengkulu. Seperti yang ditunjukkan dalam tabel 1.1 dan tabel 1.2, bahwa kekerasan seksual pada anak di Kota Bengkulu terjadi sebanyak 12 kasus dan pada 2015 meningkat menjadi 38 kasus.

Banyaknya kasus kekerasan seksual terhadap anak di Kota Bengkulu membuat DP3AP2KB Provinsi Bengkulu menetapkan status Kejadian Luar Biasa (KLB) atas kasus kekerasan seksual anak di Ibu Kota Provinsi Bengkulu tersebut. Berdasarkan data yang dihimpun dari DP3AP2KB Bengkulu, tercatat hingga Februari 2016 sudah terjadi 14 kasus kekerasan terhadap anak dengan korban sebanyak 47 anak.⁷

Menurut keterangan Ketua DP3AP2KB Provinsi Bengkulu, lip Syafrudin, dikeluarkannya pernyataan tersebut karena di latar belakang oleh, pertama, agar menjadi pesan bagi pemerintah untuk terus berupaya agar kasus kekerasan pada anak terutama seksual tidak terus terjadi. Kedua, kasus kekerasan seksual pada anak terjadi di sebuah SMP Negeri di Kota Bengkulu yang melibatkan sekitar 10 sampai 15 orang anak menjadi korban sodomi oleh seorang oknum guru PNS. Maka dari itu ketua DP3AP2KB menyebut kasus kekerasan seksual di Kota Bengkulu sebagai Kejadian Luar Biasa karena terjadi di lingkungan pendidikan dan melibatkan banyak anak sebagai korban.

Data lain yang diperoleh dari Dinas Sosial bahwa terdapat kasus kekerasan seksual lain yang terjadi di lingkungan pendidikan, yakni terjadi di

⁷(<http://news.okezone.com/read/2016/02/23/340/1319104/kota-serang-klb-kasus-kekerasan-seksual-anak>, 23 Agustus 2020).

sebuah pondok pesantren di Taktakan Kota Bengkulu, yaitu kekerasan seksual yang dilakukan oleh pimpinan pondok pesantren kepada 4 orang muridnya⁸

Kasus kekerasan seksual lainnya di lingkungan pendidikan juga terjadi di salah satu SMK di Kota Bengkulu, seorang guru olahraga yang merupakan guru honorer di sekolah tersebut melakukan pemerkosaan kepada seorang siswinya.⁹ Miris, kasus-kasus kekerasan seksual terjadi di lingkungan pendidikan dan pelakunya adalah orang yang seharusnya bisa menjaga dan mendidik anak.

Secara tegas hak anak untuk aman dari tindak kekerasan di sekolah sudah disebutkan Undang-undang Perlindungan Anak pada bagian ketiga pasal 54 bahwa Anak di dalam dan di lingkungan sekolah wajib dilindungi dari tindakan kekerasan yang dilakukan oleh guru, pengelola sekolah atau teman-temannya di dalam sekolah yang bersangkutan, atau lembaga pendidikan lainnya. Kemudian hal yang sama juga disebutkan dalam Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan pada pasal 22, namun demikian sekolah juga menyimpan ancaman bagi anak.

Kedua, minimnya sarana rehabilitasi bagi anak korban kekerasan seksual. Pasca mengalami kekerasan seksual tentunya anak perlu mendapatkan pemulihan baik secara fisik maupun psikologi. Adapun upaya pemulihan secara fisik bagi korban adalah dengan bekerja sama dengan pemerintah

⁸(Wawancara dengan Ibu Hendri Kasie Anak dan Lansia Dinsos Serang, tanggal 14 Agustus 2020 pukul 10.00 WIB).

⁹(<http://www.radarbanten.co.id/guru-olahraga-smk-di-kota-serang-perkosa-siswi-di-ruang-osis/>, 22 Januari 2020).

Provinsi, dimana untuk kebutuhan visum bagi korban kekerasan seksual digratiskan oleh pemerintah Provinsi. Sedangkan untuk pemulihan secara psikologi, Dinas Sosial bekerjasama dengan Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3) yang didalamnya terdapat tenaga psikolog. Namun selama ini pemulihan secara psikologi dilakukan dengan cara psikolog mendatangi rumah korban karena belum terdapat fasilitas panti rehabilitasi psikologi bagi anak korban kekerasan.

Panti rehabilitasi ini diperlukan karena untuk memberikan rehabilitasi psikologi untuk anak korban kekerasan maupun anak pelaku kekerasan karena diperlukan suasana yang tenang dan kondusif untuk bisa berkomunikasi dengan anak korban kekerasan dan memulihkan kembali psikologinya seperti sediakala. Selain itu juga untuk diberikannya kegiatan-kegiatan positif seperti pelatihan-pelatihan keterampilan.¹⁰

Ketiga, kurangnya sosialisasi mengenai Perwal ini juga menjadi salah satu masalah dalam pengimplementasian Perwal perlindungan anak ini. Kurangnya sosialisasi Perwal ini tidak ditampik oleh Dinas Sosial Kota Bengkulu. Kasie Anak dan Lansia Dinsos Kota Bengkulu mengakui selama ini sosialisasi baru dilakukan kepada korban dan keluarganya serta kepada tetangga-tetangga disekitar rumah korban mengenai dampak dari kekerasan pada anak sampai antisipasi dini untuk mencegah kekerasan pada anak terjadi. Untuk masyarakat luas secara umum belum dilakukan sosialisasi secara optimal, yang baru dilakukan adalah dengan memasang baliho kampanye

¹⁰(Wawancara dengan Ibu Hendri, Kasie Anak dan Lansia Dinsos Kota Bengkulu tanggal 14 Agustus 2020).

perlindungan anak di beberapa titik di Kota Bengkulu, seperti di perempatan Warung Pojok, di depan Kantor DP3AP2KB, dan di alun-alun Kota Bengkulu.

Ketidaktahuan masyarakat akan adanya Perwal perlindungan anak membuat kurangnya partisipasi masyarakat untuk menjaga dan melindungi anak dari kekerasan terutama seksual dalam upaya mewujudkan Perwalperlindungan anak ini. Karena bagaimanapun juga masyarakat dalam hal ini masyarakat Kota Bengkulu mempunyai peran penting dalam pelaksanaan Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan.

Lemahnya kendali sosial masyarakat juga dituding menjadi penyebab tingginya angka kejahatan seksual pada anak. Adanya nilai dalam masyarakat bahwa anak adalah milik orangtua sendiri. Masyarakat kurang tanggap untuk dapat melihat dan merespon kejadian-kejadian buruk yang ada disekitar anak-anak lain disekitarnya. Dalam kehidupan bermasyarakat perlu adanya pola hidup yang aman dan tentram sehingga tidak terdapat ruang atau untuk terjadinya kejahatan, khususnya kejahatan di bidang asusila terutama kekerasan seksual terhadap anak.

Sejalan dengan yang dikatakan oleh Ibu Hendri Kasie Anak dan Lansia Dinas Sosial Kota Bengkulu, bahwa kondisi masyarakat kurang peduli dengan anak-anak di sekitarnya juga menjadi salah satu penyebab maraknya kasus kekerasan seksual. Maka pada diskusi dengan Walikota, pemerintah menginginkan agar dibentuk Satgas RT Siaga Perlindungan Anak, tujuannya adalah menciptakan perlindungan anak mulai dari lingkungan terkecil. Untuk

itu sangat dibutuhkan peran penting instansi dan lembaga terkait dengan melibatkan peran masyarakat untuk bereaksi cepat dalam perlindungan anak.

Keempat, kurang responsif dan kurang berkelanjutannya program penanganan untuk anak korban kekerasan. Dikatakan kurang responsif karena pemerintah tidak menggunakan sistem "empuk bola" untuk menangani kasus kekerasan seksual pada anak. Kasus-kasus yang ditangani adalah kasus-kasus yang dilaporkan saja. Setelah melapor juga memerlukan waktu yang lama untuk mendapat penanganan, laporan yang masuk harus menunggu disposisi terlebih dahulu. Seharusnya pemerintah cepat tanggap untuk segera memberikan penanganan untuk korban.

Penanganan untuk anak korban kekerasan seksual juga belum berkelanjutan. Hal ini dilihat dari belum dilakukan visit home pasca rehabilitasi untuk anak korban kekerasan seksual. Visit home dirasa cukup penting dilakukan untuk memantau kondisi anak korban kekerasan pasca mendapat penanganan dari pemerintah. Setelah si anak mendapat kekerasan seksual misalnya kemudian sudah mendapatkan rehabilitasi dan pelaku juga sudah mendapat hukuman selanjutnya perlu dipantau apakah anak ini mendapatkan hak-haknya, diterima oleh keluarganya, masyarakat dan lain sebagainya.¹¹

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka peneliti mengangkat penelitian yang berjudul Implementasi Perwal Pasal 7 No

¹¹(Wawancara dengan Ibu Neni, Pembina Forum Anak Nasional Kota Bengkulu, tanggal 2 Maret 2020).

23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Bengkulu).

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Masih banyaknya kasus kekerasan seksual terhadap anak terjadi di Kota Bengkulu
2. Minimnya fasilitas Rehabilitasi psikologi bagi anak korban kekerasan.
3. Kurangnya sosialisasi mengenai Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang perlindungan anak dan perempuan.
4. Kurang responsif dan kurang berkelanjutannya program penanganan untuk anak korban kekerasan.

C. Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka peneliti membatasi permasalahan yang akan dibahas berfokus pada Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan studi kasus DP3AP2KB Bengkulu.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus penelitian yang telah ditetapkan, maka peneliti merumuskan masalah penelitian yaitu “Bagaimanakah Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Bengkulu)?”

E. Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Bengkulu).

F. Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan pertimbangan akan dicantumkan beberapa hasil penelitian terdahulu oleh beberapa peneliti, diantaranya:

Pertama, Skripsi Anggita Putri Afrilia mahasiswa Universitas Indonesia pada tahun 2012 dengan judul Implementasi Program Pencegahan Kekerasan terhadap Anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta.

Penelitian tersebut merupakan penelitian positivis dengan pendekatan deskriptif, dimana peneliti mencoba menggambarkan fenomena atau gejala yang dalam hal ini adalah implementasi program pencegahan kekerasan terhadap anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta dengan menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III.

Hasil dari penelitian tersebut diperoleh bahwa implementasi program pencegahan kekerasan terhadap anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta berlangsung dengan baik berdasarkan variabel implementasi kebijakan George C. Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Namun

terdapat beberapa kendala yaitu rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pencegahan kekerasan terhadap anak, tidak adanya dukungan dana maupun kerjasama dari pihak swasta, dan fasilitas yang ada pun masih dirasa kurang oleh para staf.

Kedua, jurnal oleh Frismai Anggit Purnaningsiwi, Sundarso, Aloysius Rengga, Jurusan Administrasi Publik, Universitas Diponegoro dengan judul Implementasi Kebijakan Penanganan Tindak Kekerasan terhadap Perempuan di Kota Semarang melalui Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) SERUNI.

Penelitian tersebut bersifat deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis proses pelaksanaan, juga faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan yang didasarkan melalui teori implementasi kebijakan Vam Hom dan Van Meter.

Hasil penelitian tersebut diperoleh bahwa keberadaan SERUNI sudah berjalan dengan baik yang dibuktikan dengan meningkatnya jumlah kasus yang masuk dan ditangani SERUNI, namun dalam pelaksanaannya masih terhambat oleh kurangnya komitmen anggota, kurangnya ketersediaan sumber daya seperti manusia, keuangan serta sarana dan prasarana.

Ketiga, skripsi oleh Siti Retno Wulandari, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga pada tahun 2014 dengan judul Perlindungan Hukum terhadap Anak Korban Pencabulan menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Pengadilan Negeri Sleman Tahun 2012- 2018.

Penelitian tersebut bersifat yuridis empiris dengan menggunakan metode analisa kualitatif yang bertujuan untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap anak korban pencabulan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 di Pengadilan Negeri Sleman pada tahun 2012-2018 dan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam mewujudkan perlindungan hukum kepada anak korban pencabulan.

Hasil dari penelitian tersebut diperoleh bahwa pelaksanaan perlindungan hukum oleh Pengadilan Negeri Sleman terhadap anak korban pencabulan berupa perlindungan secara teknis meliputi; upaya penyamaran identitas korban pada file putusan yang telah di upload demi perlindungan dari identitas; pemberian jaminan keselamatan fisik bagi saksi korban; dan pemberian aksesibilitas untuk mendapatkan informasi mengenai perkembangan perkara, berupa penyediaan website Pengadilan Negeri Sleman agar dapat diakses oleh masyarakat luas. Adapun hambatan dalam pelaksanaan perlindungan hukum terhadap korban adalah pihak korban tidak bersikap transparan dalam menceritakan kejadian yang telah dialaminya, sehingga berdampak pada terhambatnya proses investigasi kepada korban, serta faktor Undang-Undang yang lebih memberikan perlindungan khusus kepada anak sebagai terdakwa dari pada anak sebagai korban, seperti yang disebutkan pada pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Anak.

G. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan untuk peneliti sendiri maupun bagi pembaca dalam bidang ilmu administrasi negara khususnya mengenai implementasi kebijakan publik.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan mampu memperluas wawasan peneliti mengenai Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak (Studi Kasus di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Bengkulu).

2) Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan masukan dan informasi bagi instansi terkait dalam melaksanakan Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan.

H. Metode Penelitian

1. Jenis dan pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian lapangan (*Field Research*), yaitu objek penelitian langsung pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana dengan

menggunakan pendekatan kualitatif, penelitian kualitatif merupakan salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa ucapan dari orang-orang yang diamati.¹²

Semua data yang telah berhasil digali dan dikumpulkan bersumber dari lapangan yaitu dari pihak-pihak terkait dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana.

2. Waktu dan Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian dilaksanakan di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana, dengan kisaran waktu yang telah tempuh dalam menyelesaikan prapenelitian ini yaitu berlangsung pada tanggal 20 Juni sampai 20 Juli Tahun 2020, kurang lebih 1 bulan.

3. Instrument Penelitian

Instrument dalam penelitian ini terdiri atas subjek dan objek (informasi) antara lain yaitu : yang menjadi subjek penelitian ini adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana dan yang menjadi objek penelitian ini adalah Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan di DP3AP2KB Kota Bengkulu.

4. Sumber Data

a. Data Primer

¹² Basrowi dan Swandi, *memahami penelitian kualitatif*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008, h 1

Sumber data Primer adalah sumber data pertama yang di peroleh peneliti dari sumber asli. Dalam penelitian ini data primer yang di peroleh peneliti bersumber dari Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana mengenai Implementasi Perwal No 7 Tahun 2018.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang di peroleh dari data kepustakaan, buku, dokumen, dan lainnya yang berhubungan dengan tema penelitian penulis tentang Implementasi Perwal No 7 Tahun 2018 Tentang Perlindungan anak dan perempuan

I. Teknik Pengumpulan Data

1. Teknik Observasi

Observasi adalah alat pengumpulan data yang di lakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang di selidiki. Observasi berguna untuk menjelaskan, mengamati dan merinci gejala yang terjadi, kemudian mengamati secara langsung objek yang diteliti sehingga memperoleh dan mengetahui data seakurat mungkin yang di perlukan mengenai ” Peran Polisi Kehutanan Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Illegal Logging Di Kawasan Hutan Lindung Kabupaten Lebong”..¹³

2. Teknik Wawancara

Wawancara adalah percakapan yang dilakukan dua pihak yaitu penulis atau pewawancara (yang mengajukan pertanyaan) dan terwawancara Yaitu

¹³ Moh Nazir. *Metode penelitian*, jakarta:Ghalia Indonesia.2005, h. 44

Polisi Kehutanan (yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang diajukan).

3. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu pengumpulan data dengan menggunakan arsip atau dokumen sebagai sumber data yang dapat diperinci dengan cara melihat, mencatat dan mengabadikan dalam gambar.

J. Sistematika Penulisan

Sistematika skripsi ini terdiri dari lima bab yang disusun secara sistematis, dimana antara bab saling berkaitan sehingga menjadi suatu rangkaian yang berkesinambungan satu sama lain. Adapun sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN Pada bab ini menjelaskan gambaran singkat mengenai isi keseluruhan skripsi yang terdiri dari judul penelitian, latar belakang masalah, identifikasi masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan. **BAB II LANDASAN TEORI**, Pada bab ini membahas tentang uraian dasar teori yang digunakan dalam skripsi yang terdiri dari Pengertian implementasi kebijakan publik, model kebijakan publik, pengertian perlindungan anak, pengertian kekerasan dan bentuk kekerasan terhadap anak, serta pengertian anak. **BAB III** Pada bab ini membahas tentang metode penelitian, instrumen penelitian, informan penelitian, teknik pengolahan dan ambaran Umum Penelitian berupa Analisis data, serta jadwal penelitian. **BAB IV HASIL PENELITIAN** Pada bab ini berisikan deskripsi obyek penelitian, deskripsi data, informan penelitian, dan

pembahasan hasil penelitian. BAB V PENUTUP Pada bab ini berisikan kesimpulan dan saran dari uraian skripsi. Kesimpulan dari hasil penelitian yang diungkapkan secara singkat, jelas, agar mudah dipahami. Kemudian saran berisikan tindak lanjut dari penelitian terhadap bidang yang diteliti. DAFTAR PUSTAKA Pada bagian ini berisi daftar referensi yang digunakan dalam penelitian skripsi ini.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.¹⁴

Menurut Bardach mengemukakan bahwa implementasi kebijakan:¹⁵ adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijaksanaan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dengan kata-kata dan slogan- slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk yang memuaskan semua orang.”

Selanjutnya, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badanperadilan.¹⁶ Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin

¹⁴ Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PTE lex Media Computindo

¹⁵ Agustino, Leo. 2014. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta 138)

¹⁶ Agustino, Leo. 2014. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta 139)

dicapai, dan berbagai cara untuk mengstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Sedangkan, menurut Van Meter dan Van Hom implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Adapun unsur-unsur pelaksana adalah implementor kebijakan yang diterangkan Dimock sebagai berikut: “Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian.”¹⁷

Kemudian menurut Lester dan Stewart bahwa implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Berdasarkan uraian diatas, implementasi kebijakan merupakan Bengkulukaian aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh pelaksanakebijakan untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dan dapat memberikan hasil dari aktivitas atau kegiatan tersebut.

¹⁷Tachjan, H. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : Truen RTH Hal 28)

B. Model Implementasi Kebijakan Publik

Keberhasilan implementasi sebuah kebijakan ditentukan oleh banyak variable atau faktor dan masing- masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu. Model implementasi kebijakan ini tentunya diharapkan merupakan suatu model yang semakin operasional sehingga dapat menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang terkait dengan kebijakan.¹⁸

Van Meter dan Van Hom merumuskan mengenai model pendekatan implementasi kebijakan yang disebut dengan a model of the policy implementation. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan be alan secara linier dari keputusan politik yang tersedian, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Van Hom ¹⁹ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

¹⁸ Sumaryadi, I Nyoman. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta : Citra Utama Hal 88

¹⁹Agustino, Leo. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta Hal 142

2. Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumberdaya-sumberdaya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.

Tetapi diluar sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu. Karena mau tidak mau, ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana dari anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumberdaya waktu. Saat sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidak berhasilan implementasi kebijakan.

3. Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan

publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindaklaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakn publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat- dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan setegas pada gambaran yang pertama. Selain itu cakupan atauluas wilayah juga perlu diperhatikan, semakin luas cakupan implementasi kebijakan makan seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4. Sikap/kecenderungan (disposition) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan “dari atas” (top down) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

5. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan

publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi, begitu pula sebaliknya.

6. Ekonomi, sosial dan politik

Sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Model implementasi kebijakan publik yang kedua adalah model yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan Direct and Indirect Impact on Implementation. Dalam pendekatan yang diteoreman oleh Edward III terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; dan (4) struktur birokrasi.²⁰

7. Komunikasi

Menurut Edward III komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif baru akan terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka keijakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka ke akan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus

²⁰ Mukarom, Z, dan Laksana, M.W. *Manajemen Pelayanan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia

ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat selain itu kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat dan konsisten. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor semakin konsisten dalam melaksanakan kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi.

8. Sumberdaya

Sumber daya merupakan yang memadai merupakan hal penting lainnya menurut George C. Edward III dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumberdaya terdiri dari beberapa elemen yaitu staf, informasi, wewenang dan fasilitas.

9. Disposisi

Disposisi atau sikap dari para pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variable disposisi menurut George C. Edward III adalah: pengangkatan birokrat dan insentif.

10. Struktur Birokrasi

Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi yang baik. Dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi yang lebih baik adalah melakukan Standard Operating Procedures (SOPs) dan melaksanakan fragmentasi.

Model implementasi kebijakan yang ketiga dikemukakan oleh Merilee S. Grindle yang dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*.²¹

C. Model Implementasi

Model implementasi Grindle tersebut dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle ada dua variabel

²¹Agustino, Leo. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta Hal 154

yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik.²² Keberhasilan implementasi suatu kebijakan dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (outcomes), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal, yaitu:

1. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (design) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
2. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
 - a. Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok
 - b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas Content of Policy dan Context of Policy.²³

1. Content of Policy menurut Grindle adalah:

- a. Interest Affected (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-

²² Agustino, Leo. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta Hal 154

²³ Agustino, Leo.. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta Hal 154-156).

kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. Type of Benefit (tipe manfaat)

Pada poin ini content of policy berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis kebijakan yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

c. Extent of Change Envision (derajat perubahan yang ingin dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Content of policy yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

d. Site of Decision Making (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. Program Implementer (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan

kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah tertata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

f. Resources Committed (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2. Context of Policy menurut Grindle adalah:

a. Power, Interest, and Strategy of Actor Involved (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang dari api.

b. Institution and Regime Characteristic (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

c. Compliance and Responsiveness (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menganggapi suatu kebijakan.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga te adanya tingkat perubahan yang terjadi.

D. Pengertian Perlindungan Anak

Menurut Dan O'Donnell²⁴, istilah perlindungan anak berarti perlindungan dari kekerasan, pelecehan dan eksploitasi. Artinya perlindungan anak ditujukan bagi penghormatan, perlindungan, dan pemajuan hak setiap anak untuk tidak menjadi korban dari situasi yang merugikan (membahayakan) dirinya. Hak atas perlindungan melengkapi hak yang lain lain seperti memastikan anak-anak menerima apa yang mereka butuhkan untuk bertahan hidup, bertumbuh dan berkembang.

Definisi yang sama dinyatakan oleh Save the Children Alliance (2007) bahwa perlindungan anak merupakan langkah-langkah dan pengembangan

²⁴Tangklian, Hessel Nogi S. 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offsetn & YPAPI

struktur untuk mencegah dan menanggapi penyalahgunaan, penelantaran, eksploitasi, dan kekerasan yang dapat mempengaruhi kehidupan anak-anak sebagaimana telah diatur dalam KHA, dan instrumen Hukum HAM yang lain, serta hukum nasional suatu Negara.

Menurut UU Perlindungan Anak yang dimaksud Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

E. Pengertian Kekerasan

Menurut WHO dalam Bagong. S, dkk, kekerasan adalah penggunaan kekuatan fisik dan kekuasaan ancaman atau tindakan terhadap diri sendiri, perorangan atau sekelompok orang atau masyarakat yang mengakibatkan atau kemungkinan besar mengakibatkan memar/trauma, kematian, kerugian psikologis, kelainan perkembangan atau perampasan hak.²⁵

Barker dalam Huraerah mendefinisikan child abuse merupakan tindakan melukai berulang-ulang secara fisik dan emosional terhadap anak yang ketergantungan, melalui desakan hasrat, hukuman badan yang tak terkendali, degradasi dan cemoohan permanen atau kekerasan seksual.²⁶

Kekerasan seksual adalah setiap perbuatan pemaksaan hubungan seksual, dengan cara tidak wajar dan/atau tidak disukai, pemaksaan hubungan

²⁵Bagong.S,dkk.(2000). *Tindak Kekerasan Mengintai Anak-anak Jatim*. Surabaya : Lutfansah Mediatamab Hal 23

²⁶Huraerah, Abu. 2007. *Child Abuse (Kekerasan Terhadap Anak) edisi revisi*. Bandung : Penerbit Nuansa Hal 43

seksual dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu.²⁷

O'Barnett et al., dalam Matlin, kekerasan seksual merupakan bentuk kontak seksual atau bentuk lain yang tak diinginkan secara seksual. Kekerasan seksual biasanya disertai dengan tekanan psikologis atau fisik.

Bentuk kekerasan seksual antara lain:²⁸

1. Kontak fisik, seperti pencabulan atau meraba-raba wilayah terlarang (sekitar dada, kemaluan, Bokong dan bibir), memasukkan benda (alat vital) ke dalam wilayah terlarang, meminta anak untuk memegang atau meraba-raba bagian tubuh (pelaku) yang terlarang, melakukan sodomi, hingga memperkosa
2. Tanpa kontak fisik, seperti mempertontonkan alat vital atau kelamin kepada anak, mempertontonkan gambar atau video, memotret / memfilamkan / videokan anak dalam keadaan tidak senonoh, mengucapkan kata-kata atau istilah tidak senonoh yang mengandung unsur seks kepada anak, memperjualbelikan atau menyebarluaskan gambar/foto/video anak dalam keadaan tidak senonoh, memperjualbelikan gambar/foto/video yang mengandung unsur pornografi kepada anak.

F. Bentuk Kekerasan terhadap Anak

Lawson psikiater internasional yang merumuskan definisi tentang kekerasan terhadap anak, menyebut ada empat jenis kekerasan, yaitu physical abuse, emotional abuse, verbal abuse, dan sexual abuse).²⁹

²⁷ Maharani, Farida Dewi, dkk. 2015. *Anak adalah Anugrah : Stop Kekerasan terhadap Anak*. Jakarta : Kementerian Komunikasi dan Informatika RI Hal 14

²⁸ Maharani, Farida Dewi, dkk. 2015. *Anak adalah Anugrah : Stop Kekerasan terhadap Anak*. Jakarta : Kementerian Komunikasi dan Informatika RI Hal 14-15

1. Kekerasan secara Fisik (Physical abuse)

Physical abuse, terjadi ketika orang tua/pengasuh dan pelindung anak memukul anak (ketika anak sebenarnya memerlukan perhatian). Pukulan akan diingat anak itu jika kekerasan fisik itu berlangsung dalam periode tertentu. Kekerasan yang dilakukan seseorang berupa melukai bagian tubuh anak.

2. Kekerasan Emosional (emotional abuse)

Emotional abuse terjadi ketika orang tua/pengasuh dan pelindung anak setelah mengetahui anaknya meminta perhatian, mengabaikan anak itu. Ia membiarkan anak basah atau lapar karena ibu terlalu sibuk atau tidak ingin diganggu pada waktu itu. Ia boleh jadi mengabaikan kebutuhan anak untuk dipeluk atau dilindungi. Anak akan mengingat semua kekerasan emosional jika kekerasan emosional itu berlangsung konsisten. Orang tua yang secara emosional berlaku keji pada anaknya akan terus menerus melakukan hal sama sepanjang kehidupan anak itu.

3. Kekerasan secara Verbal (verbal abuse)

Biasanya berupa perilaku verbal dimana pelaku melakukan pola komunikasi yang berisi penghinaan, ataupun kata-kata yang melecehkan anak. Pelaku biasanya melakukan tindakan mental abuse, menyalahkan, melabeli, atau juga mengkambing hitamkan.

²⁹ Huraerah, Abu. 2007. *Child Abuse (Kekerasan Terhadap Anak) edisi revisi*. Bandung : Penerbit Nuansa

4. Kekerasan Seksual (sexual abuse)

Sexual abuse meliputi pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut (seperti istri, anak dan peke a rumah tangga). Selanjutnya dijelaskan bahwa sexual abuse adalah setiap perbuatan yang berupa pemaksaan hubungan seksual, pemaksaan hubungan seksual dengan cara tidak wajar dan atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersil dan atau tujuan tertentu. Kekerasan seksual (sexual abuse) merupakan jenis penganiayaan yang biasanya dibagi dalam kategori berdasar identitas pelaku.

G. Pengertian Anak

Dalam beberapa ketentuan hukum, manusia disebut sebagai anak ditentukan dengan adanya batasan usia. Hal ini terlihat dari beberapa dasar hukum yang mengatur tentang perlindungan anak seperti Konvensi Hak-hak Anak (KHA), Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang sebagaimana telah diubah menjadi Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018, maupun Perwal Provinsi Bengkulu Nomor 9 Tahun 2014 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak terhadap Tindak Kekerasan.

Dalam KHA pasal 1 disebutkan bahwa anak berarti setiap manusia yang berusia dibawah delapan belas tahun kecuali, berdasarkan undang-undang yang berlaku untuk anak-anak, kedewasaan telah dicapai lebih cepat. Hal yang sama juga dijelaskan dalam Undang-undang Perlindungan Anak dan Perwal Kota Bengkulu No 7 Tahun 2018, bahwa anak adalah seseorang yang

belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

BAB III

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

A. Kedudukan Dan Sejarah Dinas Pemberdayaan Perlindungan Perempuan dan Anak Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Bengkulu

a. Kedudukan

DP3AP2KB adalah lembaga negara independen yang dibentuk berdasarkan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Kedudukan DP3AP2KB sejajar dengan komisi-komisi negara lainnya, seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan Komisi Kepolisian Nasional (KOMPOLNAS), Komisi Kejaksaan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan lain-lain. DP3AP2KB merupakan salah satu dari tiga institusi nasional pengawal dan pengawasimplementasi HAM di Indonesia (NHRI/National Human Right Institution) yakni DP3AP2KB, Komnas HAM, dan Komnas Perempuan.³⁰

b. Sejarah

Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) dibentuk berdasarkan amanat UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-Undang tersebut disahkan oleh Sidang Paripurna DPR pada

³⁰Data DP3AP2KB Kota Bengkulu

tanggal 22 September 2002 dan ditandatangani Presiden Megawati Soekarnoputri, pada tanggal 20 Oktober 2002. Setahun kemudian sesuai ketentuan Pasal 75 dari Undang-Undang tersebut, Presiden menerbitkan Keppres Pasal 7 No 237 Tahun 2003 tentang Komisi Perlindungan Anak Indonesia. Diperlukan waktu sekitar 8 bulan untuk memilih dan mengangkat Anggota DP3AP2KB seperti yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut.

Berdasarkan penjelasan Pasal 75, ayat (1), (2), (3), dan (4) dari Undang-Undang Perlindungan Anak, disebutkan bahwa Keanggotaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia terdiri dari 1(satu) orang ketua, 2 (dua) orang wakil ketua, 1 (satu) orang sekretaris, dan 5 (lima) orang anggota, dimana keanggotaan DP3AP2KB terdiri dari unsur pemerintah, tokoh agama, tokoh masyarakat, organisasi sosial, organisasi kemasyarakatan, organisasi profesi, lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha, dan kelompok masyarakat yang peduli terhadap perlindungan anak. Adapun keanggotaan DP3AP2KB diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, untuk masa jabatan 3 (tiga) tahun, dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Periode I (pertama) DP3AP2KB dimulai pada tahun 2004-2007.³¹

B. Visi Dan Misi DP3AP2KB

Visi :

“Terwujudnya Indonesia Ramah Anak” .

³¹Mukarom, Z, dan Laksana, M.W.2015. *Manajemen Pelayanan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia

Misi :

- 1) Meningkatkan komitmen para pemangku kepentingan yang terkait dengan kebijakan perlindungan anak;
- 2) Meningkatkan pemahaman dan peran serta masyarakat dalam perlindungan anak;
- 3) Membangun sistem dan jejaring pengawasan perlindungan anak;
- 4) Meningkatkan jumlah dan kompetensi pengawas perlindungan anak;
- 5) Meningkatkan kuantitas, kualitas, dan utilitas laporan pengawasan perlindungan anak;
- 6) Meningkatkan kapasitas, aksesibilitas, dan kualitas layanan pengaduan masyarakat;
- 7) Meningkatkan kinerja organisasi DP3AP2KB.

C. Struktur Anggota Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Kota Bengkulu

Struktur anggota (DP3AP2KB) Kota Bengkulu terdiri dari 10 anggota yakni 5 anggota di bagian komisioner dan 5 anggota di bagian staff umum.

Adapun struktur anggota DP3AP2KB Kota Bengkulu sebagai berikut:

Komisioner DP3AP2KB Kota Bengkulu:

Ketua DP3AP2KB : Ahmad Romi Afriansyah, S.Ag, MA

Wakil Ketua DP3AP2KB : RM. Romadhoni, S. TH.I

Anggota Komisaris :

1. Juman Asri, S.Pd.I
2. Ir. Hj. Tri Widayatsih, M.Si

3. Muhammad Sukri,S.Ag, M.H.

Staf Umum DP3AP2KB Kota Bengkulu:

1. Vita Febriani, S.Si.
2. R. Ayu Fatimah,S.Pd
3. Sartini, S.Th.I
4. M. RidhoYuliansyah
5. Fitriana
6. Jhon Hadiano, M.A
7. MuhammadIbnullyas
8. Yanto
9. Raden MasPanji
10. Ananda Luthfillah QF

D. Strategi Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Kota Bengkulu (DP3AP2KB)

- 1) Penggunaan System Building Approach (SBA) sebagai basis pelaksanaan tugas dan fungsi, yang meliputi tiga komponen sistem: (a sistem norma dan kebijakan, meliputi aturan dalam perundangan-undangan maupun kebijakan turunannya baik di tingkat pusat maupun daerah; b) struktur dan pelayanan, meliputi bagaimana struktur organisasi, kelembagaan dan tata-laksananya, siapa saja aparatur yang bertanggung jawab dan bagaimana kapasitasnya; c) proses, meliputi bagaimana prosedur, mekanisme kordinasi, dan SOP-nya;
- 2) Penguatan kapasitas kelembagaan dan SDM yang profesional, kredibel

dan terstruktur, sehingga diharapkan tugas dan fungsi DP3AP2KB dapat berlangsung dengan efektif dan efisien;

- 3) Penguatan kesadaran masyarakat untuk mendorong tersedianya sarana dan prasarana pendukung yang memberikan kemudahan akses terhadap penyelenggaraan perlindungan anak di semua sektor;
- 4) Perspektif dan pendekatan yang holistik, komprehensif dan bukan parsial dalam merespon masalah atau kasus, karena masalah atau kasus anak tidak pernah berdiri sendiri namun selalu beririsan dengan berbagai aspek kehidupan yang kompleks;
- 5) Diseminasi konsep Indonesia Ramah Anak (IRA) pada berbagai pemangku kewajiban dan penyelenggara perlindungan anak yang meniscayakan adanya child right mainstreaming dalam segala aspek dan level pembangunan secara berkelanjutan;
- 6) Penguatan mekanisme sistem rujukan (reveral system) dalam penerimaan pengaduan, sehingga DP3AP2KB. Hal ini dipandang penting untuk memantapkan proses penanganan masalah perlindungan anak yang bersumber dari pengaduan masyarakat.
- 7) Kemitraan strategis dengan pemerintah dan civil society dalam setiap bidang kerja dan isu agar setiap permasalahan bisa mendapatkan rekomendasi dan solusinya yang tepat, serta terpantau perkembangannya.

E. Tugas Pokok DP3AP2KB Kota Bengkulu

Dalam Pasal 74 Undang-Undang Perlindungan Anak dirumuskan

*“Dalam rangka meningkatkan efektivitas penyelenggaraan perlindungan anak, maka dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen”.*³²

Selanjutnya dalam Pasal 76 Undang-Undang Perlindungan Anak, dijelaskan tugas pokok DP3AP2KB yang berbunyi sebagai berikut :³³

- a) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak
- b) Memberikan masukan dan usulan dalam perumusan kebijakan tentang penyelenggaraan Perlindungan Anak
- c) Mengumpulkan data dan informasi mengenai Perlindungan Anak
- d) Menerima dan melakukan penelaan atas pengaduan Masyarakat mengenai pelanggaran Hak Anak
- e) Melakukan mediasi atas sengketa pelanggaran Hak Anak
- f) Melakukan kerja sama dengan lembaga yang dibentuk Masyarakat di bidang Perlindungan Anak
- g) Memberikan laporan kepada pihak berwajib tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang ini.

Berdasarkan Pasal tersebut di atas, mandat DP3AP2KB adalah mengawal dan mengawasi pelaksanaan perlindungan anak yang dilakukan oleh para pemangku kewajiban perlindungan anak sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 yakni : “Negara, Pemerintah, Masyarakat, Keluarga, dan Orangtua” di semua strata, baik pusat maupun daerah, dalam ranah domestik maupun publik, yang meliputi pemenuhan hak-hak dasar dan perlindungan khusus. DP3AP2KB bukan institusi teknis yang menyelenggarakan perlindungan anak.³⁴

DP3AP2KB memandang perlu dibentuknya Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) di tingkat provinsi dan kab/kota sebagai upaya untuk mengawal dan mengawasi

³²Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014, hal 26

³³Pasal 76 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 hal 27

³⁴Data DP3AP2KB Kota Bengkulu

penyelenggaraan perlindungan anak di daerah. DP3AP2KB bukan merupakan perwakilan DP3AP2KB dalam arti hierarkis-struktural, melainkan lebih bersifat koordinatif, konsultatif dan fungsional. Keberadaan DP3AP2KB sejalan dengan era otonomi daerah dimana pembangunan perlindungan anak menjadi kewajiban dan tanggungjawab pemerintah daerah. DP3AP2KB mengapresiasi daerah-daerah yang sudah memiliki Perwal tentang Perlindungan Anak yang di dalamnya mengatur secara rinci bentuk-bentuk pelayanan perlindungan anak mulai dari pelayanan primer, sekunder hingga tersier, institusi-institusi penyelenggaranya, serta pengawas independen yang dilakukan DP3AP2KB.³⁵

Tugas DP3AP2KB Kota Bengkulu periode 2016-2021 diantaranya adalah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak; memberikan masukan dan usulan dalam perumusan kebijakan tentang penyelenggaraan perlindungan anak; mengumpulkan data dan informasi mengenai perlindungan anak; memberikan laporan kepada pihak berwajib tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018.

³⁵Data DP3AP2KB Kota Bengkulu

F. Gambaran Kasus Kekerasan Anak yang ditangani oleh DP3AP2KB Kota Bengkulu

Tabel 3.1 Data Kasus yang diterima DP3AP2KB Bengkulu Bulan Januari

DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN PERLINDUNGAN ANAK DAN KELUARGA BERENCANA KOTA BENGKULU		
DATA KASUS PERIODE JANUARI 2018		
NO	Jenis Kasus	Bulan
		Januari
1.	Anak Pelaku Melawan Hukum (APMH)	-
2.	Kekerasan Seksual	1
3.		
4.	Kekerasan Fisik	-
5.	Kekerasan Psikis	-
6.		
7.	Hak Kuasa Asuh	2
8.	Penelantaran Anak	2
	Perlindungan Khusus	-
	Perwalgangan Anak	-
	Jumlah Kasus	5

Sumber: Diolah dari data DP3AP2KB Bengkulu

Tabel 3.2 Data Kasus yang diterima DP3AP2KB Bengkulu Bulan Februari

DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN PERLINDUNGAN ANAK DAN KELUARGA BERENCANA KOTA BENGKULU		
DATA KASUS PERIODE FEBRUARI 2018		
No	Jenis Kasus	Bulan
		Februari
1.	Anak Pelaku Melawan Hukum (APMH)	-
2.	Kekerasan Seksual	1
3.	Kekerasan Fisik	-
4.	Kekerasan Psikis	-
5.	Hak Kuasa Asuh	2
6.	Penelantaran Anak	-
7.	Perlindungan Khusus	-
8.	Perwalgangan Anak	-
	Jumlah Kasus	3

Sumber: Diolah dari data DP3AP2KB BENGKULU

Tabel 3.3 Data Kasus yang diterima DP3AP2KB BENGKULU Bulan Maret

DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN PERLINDUNGAN ANAK DAN KELUARGA BERENCANA KOTA BENGKULU		
DATA KASUS PERIODE MARET 2018		
No	Jenis Kasus	Bulan
		Maret
1.	Anak Pelaku Melawan Hukum (APMH)	2
2.	Kekerasan Seksual	1
3.	Kekerasan Fisik	-
4.	Kekerasan Psikis	-
5.	Hak Kuasa Asuh	1
6.	Penelantaran Anak	-
7.	Perlindungan Khusus	-
8.	Perwalgangan Anak	-
Jumlah Kasus		4

Sumber: Diolah dari data DP3AP2KB Bengkulu

Tabel 3.4 Data Kasus yang diterima DP3AP2KB Bengkulu Tahun 2017

DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN PERLINDUNGAN ANAK DAN KELUARGA BERENCANA KOTA BENGKULU						
DATA KASUS PERIODE 2018						
NO	Jenis Kasus	Tahun	Bulan			
		2017	Jan-Mar	Apr-Juni	Juli-Sep	Okt -Des
1.	Anak Pelaku	2	2	-	-	-
	Melawan Hukum	14	3	-	-	-
	(APMH)	10	0	-	-	-
2.	Kekerasan Seksual	3	0	-	-	-
4.	Kekerasan Fisik	36	5	-	-	-
5.	Kekerasan Psikis	5	2	-	-	-
7.	Hak Kuasa Asuh	13	0	-	-	-
	Penelantaran Anak	0	0	-	-	-
8.	Perlindungan Khusus					
	Perwalgangan Anak					
Jumlah Kasus		83	12	-	-	-

Sumber: Diolah dari data DP3AP2KB Bengkulu

G. Peran DP3AP2KB Memberikan Perlindungan Terhadap Anak dalam Proses

Peradilan

Semua tindakan yang menyangkut perlindungan anak dilakukan oleh lembaga-lembaga kesejahteraan social baik lembaga Negara maupun masyarakat. Hal ini mengandung makna sebagai perwujudan jaminan terhadap hak-hak anak serta pemberian perlindungan terhadap anak dari berbagai pengaruh yang tidak kondusif bagi kelangsungan hidup dan tumbuh kembangnya anak. Sehubungan dengan itu, diperlukan kehadiran suatu lembaga untuk mewujudkan kesejahteraan social anak. Lembaga tersebut hendaknya memiliki fungsi pencegahan, pengembangan, rujukan dan *suportif* penunjang, sehingga usaha untuk memelihara kelangsungan hidup, tumbuh kembang dan perlindungan akan hak-hak anak dapat dijamin oleh Negara melalui suatu wadah yang disebut Lembaga Perlindungan Anak.³⁶

Memberikan Pelayanan Perlindungan Anak

- a) Mengadakan berbagai kegiatan pencegahan terhadap segala bentuk perlakuan salah, eksploitasi dan penelentaraan anak melalui penyuluhan dan bimbingan social;
- b) Pengumpulan, pengolahan, pengajian, dan penyimpanan data informasi yang menyangkut perlakuan salah atau tindak kekerasan, eksploitasi dan penelentaraan, anak yang berada di lingkungan yang dapat membahayakan dirinya atau anak yang ditolak orang tua/walinya;
- c) Penyatuan sementara bagi anak yang mengalami masalah dan memerlukan pengasuhan;

³⁶Data DP3AP2KB Kota Bengkulu

- d) Pengungkapan dan pemahaman terhadap kasus yang menimpa anak
- e) Penciptaan hubungan dengan orang tua dan masyarakat dalam rangka efektifitas pemberian perlindungan anak
- f) Penelaahan bentuk pelayanan yang berkaitan dengan tindakan pengadilan
- g) Pengadaan rujukan dengan berbagai pihak

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk Perlindungan Anak Korban Kekerasan Orang Tua oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Bengkulu

Untuk menjawab persoalan di atas, sebelumnya penulis akan menjelaskan kembali apa yang dimaksud dengan anak dan mengapa anak harus diberi perlindungan. Sebagaimana yang telah dikemukakan pada bab terdahulu. Anak adalah keadaan manusia normal yang masih belum berusia 18 tahun dan sedang menentukan identitasnya serta jiwanya, sehingga sangat mudah terkena pengaruh lingkungannya. Hal ini tertera dalam Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Pengertian ini diperkuat juga dalam hukum Islam yaitu Anak merupakan seseorang yang berusia dibawah umur 18 tahun untuk laki-laki dan belum berusia 17 tahun untuk perempuan yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Sebagaimana juga dijelaskan dalam sistem peradilan pidana mengartikan anak adalah orang yang belum dewasa karena melakukan suatu perbuatan sebelum umur 16 (enam belas) tahun yang tertera dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Dari penjelasan anak menurut Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan KUHP, maka anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun atau belum menikah, seharusnya wajib dilindungi untuk mempertahankan hak-haknya. Seperti dilindungi dari aspek kekerasan

oleh orang tua kandungnya maupun orang tua angkatnya. Kekerasan orang tua tersebut seperti pemukulan, perlakuan fisik, mental, atau seksual yang umumnya dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai tanggung jawab terhadap kesejahteraan anak yang mana semua diindikasikan dengan kerugian dan ancaman terhadap kesehatan dan kesejahteraan anak.³⁷ Sebagaimana tujuan perlindungan anak menjamin hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Hal ini tertera dalam Pasal 1 Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Anak.

Sebagaimana juga dijelaskan dalam sistem peradilan pidana mengartikan anak adalah orang yang belum dewasa karena melakukan suatu perbuatan sebelum umur 16 (enam belas) tahun yang tertera dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Dari penjelasan anak menurut Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan KUHP, maka anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun atau belum menikah, seharusnya wajib dilindungi untuk mempertahankan hak-haknya. Seperti dilindungi dari aspek kekerasan oleh orang tua kandungnya maupun orang tua angkatnya. Kekerasan orang tua tersebut seperti pemukulan, perlakuan fisik, mental, atau seksual yang umumnya dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai tanggung jawab terhadap kesejahteraan anak yang mana semua diindikasikan dengan kerugian dan ancaman terhadap kesehatan dan kesejahteraan anak.⁷⁹ Sebagaimana tujuan

³⁷Rianawati, "Perlindungan Hukum Terhadap Kekerasan Pada Anak", Jurnal Studi Gender dan Anak/164/127, 2015.

perlindungan anak menjamin hak- haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Hal ini tertera dalam Pasal 1 Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Anak.

Sebagaimana dikemukakan oleh Arif Gosita, bahwa anak itu harus dilindungi agar dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Perlindungan hak- hak anak pada hakikatnya menyangkut langsung pengaturan dalam peraturan perundangan- undangan. Hal ini juga diperkuat oleh Ketua Komisaris Lembaga Independen Negara DP3AP2KB Bengkulu, menjelaskan bahwa perlindungan anak merupakan pemenuhan hak-hak atas anak itu sendiri. Hak anak tersebut hak untuk hidup, hak untuk tumbuh kembang, hak untuk dilindungi, dan hak untuk partisipasi yang dijelaskan dalam Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang PerlindunganAnak.³⁸

Pada bab sebelumnya telah dijelaskan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Hal ini tertera dalam Pasal 28 B ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 dan juga dalam prinsip-prinsip pokok yang tercantum dalam Konvensi Hak-Hak Anak. Esensi penting dalam Pasal 4 Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak merumuskan hak-hak anak atas hidup, tumbuh kembang, perlindungan dan partisipasi secara wajar.

³⁸Hasil Wawancara dengan Responden pada tanggal 7 Mei 2018 Pukul 10.00

Menurut Undang-Undang Perlindungan Anak Pasal 1 ayat juga menyebutkan bahwa anak diberikan perlindungan khusus. Adapun yang dimaksudkan dalam Pasal 1 ayat (15) Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018, Perlindungan khusus adalah perlindungan yang diberikan kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan, perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran³⁹ Sebagaimana tertera dalam Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan anak.

Dengan demikian, peraturan perundangan-undangan telah menjelaskan secara tegas mengenai adanya hak yang sama bagi anak darurat untuk mendapatkan perlindungan, pemeliharaan, perkembangan dan pertumbuhan dalam melangsungkan kehidupannya tanpa adanya diskriminasi terutama dalam rangka pelaksanaan peraturan perundangan-undangan tentang perlindungan hukum secara khusus terhadap anak korban kekerasan yang tercantum pada Pasal 1 ayat (15) Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Anak.

Menurut Phillipus M. Hadjon mengatakan bahwa bentuk perlindungan yang diberikan kepada korban terdiri dari bentuk perlindungan preventif dan bentuk perlindungan represif. Perlindungan preventif adalah perlindungan

³⁹Bambang Waluyo, "*Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi*", (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), Hal.72

hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Sedangkan perlindungan preventif adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganan di lembaga peradilan.

Dalam konsep bentuk perlindungan hukum terhadap korban kejahatan, terkandung pula beberapa asas hukum yang memerlukan perhatian. Hal ini disebabkan dalam konteks hukum pidana, sebenarnya asas hukum harus mewarnai baik hukum pidana materil, hukum pidana formil, maupun hukum pelaksanaan pidana.⁴⁰

Adapun asas-asas yang dimaksud sebagai berikut:

Asas manfaat, Artinya perlindungan korban tidak hanya di tujukan bagi tercapainya kemanfaatan (baik materil maupun spiritual) bagi korban kejahatan, tetapi juga kemanfaatan bagi masyarakat secara luas, khususnya dalam upaya mengurangi jumlah tindak pidana serta menciptakan ketertiban masyarakat.

Asas keadilan, Artinya penerapan asas keadilan dalam upaya melindungi korban kejahatan tidak bersifat mutlak karena hal ini dibatasi pula oleh rasa keadilan yang harus juga diberikan pada pelaku kejahatan.

Asas keseimbangan, Artinya tujuan hukum di samping memberikan kepastian dan perlindungan terhadap kepentingan manusia, juga untuk memulihkan keseimbangan tatanan masyarakat yang terganggu menuju pada keadaan yang semula (*restitution in integrum*). Asas keseimbangan

⁴⁰Barda Nawawi, "Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan," (Jakarta: Kencana, 2007), Hal.61

memperoleh tempat yang penting dalam upaya pemulihan hak-hak korban.

Asas kepastian hukum, asas ini dapat memberikan dasar pijakan hukum yang kuat bagi aparat penegak hukum pada saat melaksanakan tugasnya dalam upaya memberikan perlindungan hukum pada korban kejahatan.⁴¹ Dengan demikian berdasarkan dari penjelasan diatas, penulis akan mengemukakan bagaimana hasil dari penelitian dan realita yang ada di lapangan dalam hal bentuk-bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh DP3AP2KB terhadap anak korban pidana dalam bentuk *preventif dan represif*. Sebagaimana dari hasil wawancara dengan beberapa komisaris DP3AP2KB Bengkulu dalam bentuk **perlindungan preventif** yaitu melakukan pemberian pendidikan, penyebarluasan, serta sosialisasi terhadap lembaga pemerintah daerah dan sekolah-sekolah mengenai peraturan perundangan-undangan mengenai perlindungan anak sehingga tidak akan terulang kembali kekerasan terhadap anak yang lainnya. Hal ini tertera dalam Pasal 69 Undang-Undang Perlindungan Anak.

Sedangkan bentuk **perlindungan represif** oleh DP3AP2KB dapat dilihat dari sistem peradilan pidana. Menurut Mardjono Reksodiputro, bahwa Sistem Peradilan Pidana adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi disini diartikan sebagai usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Proses Sistem Peradilan Pidana (SPP) dibagi menjadi tiga tahap, meliputi: yang *Pertama* Tahap *Pra-Adjudikasi* (Penyidikan dan Penyelidikan), *Kedua* Tahap *Adjudikasi* (tahap sidang pengadilan dimulai dari dakwaan sampai

⁴¹Dikdik, M Arief Mansur, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Realita*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007),

putusan), *Ketiga Tahap Pasca Ajudikasi* (tahap setelah sidang pengadilan atau setelah vonis hakim dijatuhkan)

Sebagaimana juga hasil dari wawancara dengan beberapa komisaris DP3AP2KB Bengkulu, mereka menyatakan dalam tahap **Pra-Ajudikasi** berdasarkan pada Pasal 17 ayat 2 dalam proses penyidikan dan proses penyelidikan yang dilaksanakan oleh aparaturnya Negara yang ditunjuk sebagai Penyidik dan Penyelidik, wajib memberikan informasi data mengenai anak yang menjadi korban tindak pidana kekerasan kepada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB). Kemudian Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) berhak menjaga kerahasiaan informasi dan data mengenai anak yang menjadi korban kekerasan serta melindungi anak dari intimidasi dan stigmatisasi dari pihak manapun terkhusus media massa. Informasi dan data tersebut mengenai identitas anak darurat, asal usul anak darurat, dan kekerasan yang dialami anak darurat. Kemudian memberikan pertimbangan atau saran kepada penyidik dalam pemeriksaan berlangsung mengenai menarik informasi pada anak.

Sedangkan pada tahap **Ajudikasi**, DP3AP2KB memberikan bentuk perlindungan berupa pendampingan kepada anak darurat dimulai dari proses dakwaan sampai dengan hakim menjatuhkan hukuman kepada pelaku kekerasan yang berdasarkan pada Pasal 59A poin d dan Pasal 69A poin d. Pendampingan yang dilakukan DP3AP2KB berbeda dengan Pengacara ataupun Jaksa, pendampingan DP3AP2KB hanya mendampingi dan melindungi anak darurat dari pelanggaran intimidasi dari semua pihak, memberikan keterangan penguat dan

keterangan ahli mengenai perlindungan anak sebagai saksi ahli pemberat bagi pelaku, dan memastikan bahwa hukuman yang dijatuhkan hakim terhadap pelaku kejahatan terhadap anakdarurat harus sesuai, sehingga anakdarurat mendapat keadilan yangsemestinya.

Selanjutya pada tahap **Pasca Ajudikasi**, Kemudian perlindungan yang di berikan oleh DP3AP2KB setelah putusan berupa bentuk lainnya, anak korban akan mendapat pembinaan rehabilitasi, pendidikan, dan perlindungan dari stigmisasi orang dewasa. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 18, bantuan lainnya dalam ketentuan ini termaksud bantuan medis, sosial, rehabilitasi, vokasional, dan pendidikan. Dalam hal rehabilitasi pelaksanaan dilakukan di suatu tempat yg disediakan DP3AP2KB berupa Rumah singgah atau Rumah perlindungan (*Save House*). Tempat ini didirikan oleh DP3AP2KB Bengkulu yang terletak di jalan Soedirman bersebelahan dengan Bank Indonesia (BI) kota Bengkulu yang berfungsi sebagai tempat rehabilitasi anak yang menjadi korban dan tempat perlindungan anak untuk menghindari trauma atas perbuatan pelaku ditempat kejadian. Tempat ini juga untuk mempermudah komisaris DP3AP2KB Bengkulu mendampingi serta mengawasi proses rehabilitasi anak. Rehabilitasi ini dilakukan untuk mencegah anak yang sebagai korban ketika dewasa tidak menjadi pelaku atas kekerasan yang pernah dialaminya ataupun disebut siklus berputar. Pelaksana rehabilitasi ini berasal dari salah satu komisaris DP3AP2KB yang bertanggung jawab dalam rehabilitasi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 59A dan Pasal 69A Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 Tentang PerlindunganAnak.

Dengan demikian dari hasil wawancara yang penulis lakukan di Komisi

Perlindungan Anak Daerah (DP3AP2KB) Bengkulu. Penulis dapat menyimpulkan bahwa bentuk perlindungan terhadap anak korban kekerasan yang diberikan Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Bengkulu berupa perlindungan preventif dan represif telah sesuai berdasarkan Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 Perubahan atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

1. Bentuk perlindungan DP3AP2KB preventif berupa pengajaran pendidikan, penyebarluasan, serta sosialisai mengenai Undang-Undang Perlindungan Anak.
2. Sedangkan bentuk represif dilihat dari sistem peradilan pidana, meliputi;
 - a) Pada Tahap Pra-Ajudikasi;
 - 1) Pelindungan identitas anak,
 - 2) Memberikan pertimbangan atau saran kepada penyidik dalam pemeriksaan anak,
 - 3) Perlindungan anak dari intimidasi dari semua pihak
 - b) Pada Tahap Ajudikasi, meliputi;
 - 1) Pendampingan mendampingi dan melindungi anak darurat dari perlakuan intimidasi dari semua pihak,
 - 2) Memberikan keterangan penguat dan keterangan ahli mengenai perlindungan anak sebagai saksi ahli pemberat bagi pelaku, dan
 - 3) Memastikan penjatuhan sanksi oleh hakim terhadap pelaku kejahatan terhadap anak darurat harus sesuai, sehingga anak darurat mendapat keadilan yang semestinya.
 - c) Pada Tahap Pasca Ajudikasi, meliputi;

- 1) Melakukan Rehabilitasi terhadap anak sebagai korban
- 2) Menyediakan sarana tempat berupa rumah singgah (*savehouse*)

B. Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Kota Bengkulu).

Pembahasan yakni mencakup pemaparan dari hasil analisis data yang ditujukan untuk memaparkan lebih jauh lagi terkait masing-masing indikator implementasi kebijakan dalam penelitian ini. Analisis data dalam penelitian ini peneliti menggunakan teori model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle, yang ditentukan oleh *Content of Policy* yaitu kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksana kebijakan, dan sumber-sumber daya yang digunakan serta *Context of Policy* yaitu kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, dan tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.⁴²

Berikut adalah pembahasan dari masing-masing indikator implementasi kebijakan dalam penelitian mengenai “Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan (Studi Kasus di DP3AP2KB Kota Bengkulu).

1. Content of Policy

a. *Interest affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah, tidak dapat dipungkiri suatu

⁴² Agustino, Leo. 2014. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta

kebijakan publik didalamnya terdapat kepentingan yang mempengaruhi baik dalam perumusan kebijakan maupun pada tahap pelaksanaan. berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan- kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya. Selayaknya sebuah kebijakan, sebuah Perwal pun didalamnya terdapat kepentingan-kepentingan.

Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan dalam pelaksanaannya terdapat berbagai kepentingan yang mempengaruhi.

Pada tahap implementasi, Perwal ini dilaksanakan oleh semua SKPD di Kota Bengkulu dan Perwal ini mengatur semua stakeholder yang terdapat di Kota Bengkulu, baik pemerintah, swasta maupun masyarakat. Namun yang menjadi pelaksana utama dari Perwal ini adalah Dinas Pemberdayaan perempuan perlindungan anak dan Keluarga Berencana. Terkait implementasi Perwal ini, kepentingan pemerintah adalah menjalankan tupoksinya sebagai pelaksana kebijakan dengan melakukan program-program yang dibuat untuk melaksanakan perlindungan bagi anak dan perempuan. Selain itu perlindungan anak dan masyarakat juga memiliki kepentingan yang diharapkan dari Perwal ini yaitu agar pemerintah dapat menjamin perlindungan perempuan dan anak bukan hanya dari tindak kekerasan

melainkan hak-hak dasarnya pun dapat terjamin pemenuhannya.⁴³

Kepentingan yang mempengaruhi dari adanya Perwal ini juga dapat berpengaruh apabila stakeholder dan masyarakat mengetahui adanya Perwal ini sebagai suatu aturan yang dibuat pemerintah Kota Bengkulu untuk menjamin perlindungan perempuan dan anak. Untuk meningkatkan pengetahuan stakeholder dan masyarakat terkait adanya Perwal ini, hal yang biasa dilakukan oleh Pemerintah adalah dengan melakukan sosialisasi. Hal ini perlu diperhatikan mengingat stakeholder sangat perlu mengetahui adanya Perwal ini karena stakeholder juga mempunyai peran dalam pelaksanaan Perwal ini. Begitu pun dengan masyarakat, masyarakat perlu mengetahui adanya Perwal ini karena masyarakat merupakan penerima manfaat sekaligus pihak yang berkewajiban mematuhi Perwal ini.

Mengingat betapa pentingnya sosialisasi, Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 pun mengamanatkan bahwa sosialisasi dan penyebarluasan tentang Perwal merupakan salah satu upaya yang harus dilakukan dalam memberikan perlindungan bagi anak korban kekerasan. Hal ini tercantum dalam Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018 dalam pasal 37 ayat 1 poin (a). Akan tetapi sosialisasi yang dilakukan pun belum optimal, terlihat dari ketidaktahuan stakeholder dan masyarakat tentang adanya Perwal ini.

Pada tahap monitoring dilakukan oleh DPRD sebagai lembaga legislatif dimana mempunyai fungsi salah satunya yaitu fungsi

⁴³ Barus, Samson P., "Keperawatan Anak Untuk Siswa SPK", (Jakarta:Penerbit Buku Kedokteran EGC, 1996)

pengawasan. Monitoring yang dilakukan DPRD adalah dengan melihat perkembangan kasus-kasus kekerasan yang terjadi di Kota Bengkulu serta memberikan teguran kepada pelaksana Perwal jika terjadi masalah-masalah. Selain itu kegiatan monitoring yang hampir sama juga dilakukan di lingkungan internal DP3AP2KB yaitu dengan memonitoring kegiatan penanganan kekerasan di setiap wilayah.

Pada tahap evaluasi pelaksanaan Perwal ini dilakukan oleh Inspektorat Kota Bengkulu sebagai unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintah Daerah, kemudian hasil evaluasi dipertanggungjawabkan kepada Walikota.

b. *Type of Benefit* (tipe manfaat)

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis kebijakan yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Manfaat dari adanya Perwal ini diantaranya, yaitu:⁴⁴

- 1) Tingkat kesadaran masyarakat meningkat untuk mengadakan kejahatan yang dialami atau dilihatnya kepadapemerintah.
- 2) Perwal ini menjadi dasar bagi pemerintah untuk membuat program-program yang lebih spesifik dan menyeluruh terkait perlindungan anak.

Kendati demikian, manfaat yang didapat dari adanya Perwal ini

⁴⁴ Waluyo, Bambang, “Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi”, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018)

pun belum sepenuhnya dapat dilihat dan dirasakan oleh masyarakat, terlihat dari masih banyaknya kasus-kasus yang melibatkan anak, butuh jangka waktu yang cukup lama untuk Perwal ini dapat dirasakan kebermanfaatannya oleh seluruh masyarakat mengingat diperlukan sumber-sumber daya yang kompleks dalam pelaksanaan Perwal ini.

c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingindicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. Setiap perubahan pasti menginginkan ke arah yang lebih baik, seperti halnya pemerintah dan masyarakat yang mengharapkan perubahan yang lebih baik dengan adanya Perwal ini. Perubahan yang ingin dicapai dari adanya Perwal ini, secara keseluruhan baik pemerintah maupun stakeholder mengharapkan adanya peningkatan jaminan perlindungan bagi perempuan dan anak, serta berkurangnya kekerasan yang terjadi pada perempuan dan anak. Dalam Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018 derajat perubahan yang ingin dicapai tercantum dalam pasal 3, yaitu perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera. Berikut temuan lapangan yang berkaitan dengan derajat

perubahan yang ingin dicapai dari implementasi Perwal ini, antara lain:

- a) Diharapkan kasus-kasus kekerasan yang melibatkan anak dapat berkurang, dan semakin banyak tercipta lingkungan yang ramah anak
- b) Masyarakat dapat memaksimalkan perannya untuk ikut andil dalam upaya-upaya perlindungan anak
- c) Pemerintah selaku pelaksana Perwal dapat melaksanakan amanat Perwal ini dengan baik, sehingga kasus kekerasan terhadap anak tidak terjadi lagi.

Berdasarkan hasil temuan lapangan, derajat perubahan yang ingin dicapai dari adanya Perwal ini secara keseluruhan menginginkan perubahan yang lebih baik. Dengan adanya Perwal tersebut saat ini Pemerintah Kota Bengkulu memiliki legitimasi hukum di tingkat daerah yang lebih spesifik dan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat. Dengan adanya Perwal ini diharapkan dapat menciptakan perlindungan untuk anak dan lingkungan masyarakat yang ramah anak. Namun pemerintah selaku pelaksana kebijakan belum mempunyai sasaran perubahan dan jangka waktu yang jelas yang ingin dicapai, serta belum mempunyai indikator tersendiri yang dapat dijadikan ukuran bahwa Perwal ini sudah berhasil dilaksanakan dan membawa perubahan ke arah yang lebih baik.

Untuk mencapai perubahan yang diharapkan tersebut, tentu diperlukan upaya-upaya agar Perwal ini dapat memberikan perubahan ke arah yang lebih baik. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa

informan, upaya yang dilakukan pemerintah selaku pelaksana Perwal ini masih dalam tahap mensosialisasikan tentang adanya Perwal ini, tetapi sosialisasi yang dilakukan pun belum menyeluruh.

d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Letak pengambilan keputusan berkaitan dengan siapa yang berhak melakukan penindakan terhadap adanya pelanggaran Perwal ini. Letak pengambilan keputusan dalam implementasi Perwal ini baik yang menyangkut korban maupun pelaku pelanggaran Perwal dilakukan oleh Pemerintah selaku pelaksana kebijakan, dalam hal ini DP3AP2KB selaku pelaksana utama Perwal ini berkoordinasi dengan Dinas Sosial, rumah sakit, kepolisian dan stakeholder lainnya yang terkait dengan perlindungan anak. Sedangkan yang bertugas melakukan penyidikan tindak pidana sebagaimana dimaksud Perwal ini yang disebutkan dalam pasal 61 dilakukan oleh pejabat penyidik umum dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Jenis sanksi yang ditetapkan jika melanggar Perwal ini, sesuai yang tertuang dalam Perwal didalam pasal 61 dan pasal 62 yaitu dapat dikenakan sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) kecuali jika ditentukan lain dalam perundang-undangan. Selain dikenakan ancaman pidana pelanggaran Perwal ini, baik oleh dunia usaha ataupun lembaga

pelayanan terpadu dan lainnya, dikenakan sanksi administratif berupa: Teguran; Peringatan tertulis; dan Pencabutan ijin.

e. ***Program implementor (pelaksana program)***

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Pelaksana program dalam penelitian ini berkaitan dengan siapa yang melaksanakan program dari implementasi Perwal ini di lapangan. Di dalam Perwal, terdapat beberapa kategori perlindungan anak yang diberikan, seperti kesehatan, pendidikan, sosial, perlindungan khusus, dan tenaga kerja anak. Maka dari itu pelaksana Perwal merupakan seluruh SKPD di Kota Bengkulu yang berkaitan dengan masing-masing jenis perlindungan anak. Berkaitan dengan perlindungan anak terhadap kekerasan seksual yang termasuk dalam kategori perlindungan khusus yaitu dilaksanakan oleh SKPD yang membidangi pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak yakni DP3AP2KB, selain itu Dinas Sosial juga turut mengambil peran dalam pelaksanaan perlindungan anak. Pada Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) pelaksana program dari implementasi Perwal ini dilakukan oleh Seksi Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. DP3AP2KB berkoordinasi dengan rumah sakit untuk memenuhi kebutuhan visum dan tenaga psikologi untuk penanganan anak korban kekerasan. Selanjutnya pada Dinas Sosial pelaksana program dilakukan oleh Seksi Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial Anak dan Lansia. Program yang

dilakukan Dinas Sosial hampir serupa dengan DP3AP2KB yakni melakukan sosialisasi terkait Perwal dan melakukan penanganan bagi anak korban kekerasan. Penanganan yang diberikan juga hampir serupa yaitu berupa penanganan secara fisik maupun psikis dengan bekerjasama dengan tenaga kesehatan dan tenaga psikolog.

f. *Resources Commined* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Didalam Perwal dalam pasal 60 tercantum bahwa pembiayaan untuk implementasi Perwal ini dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kota, dan sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan, diketahui bahwa sumber pendanaan pemerintah dalam melaksanakan Perwal ini dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kota dan sumber pendanaan lainnya. Untuk saat ini sumber pendanaan DP3AP2KB Bengkulu hanya bersumber dari APBD Kota sedangkan Dinas Sosial telah menggunakan ketiganya, dan baik DP3AP2KB maupun Dinas Sosial belum menjalin kemitraan dengan pihak swasta guna menunjang sumber pendanaan.

Sumber daya yang digunakan dalam implementasi Perwal ini yaitu sumber daya manusia dan sumber daya anggaran. Sedangkan sarana prasarana yang mendukung pelaksanaan Perwal seperti panti rehabilitasi psikologi dan kendaraan operasional, pelaksana kebijakan belum memiliki. Anggaran menjadi salah satu indikator sumber daya

terpenting dalam implementasi Perwal. Anggaran pula yang saat ini menjadi kendala dalam implementasi Perwalini, karena sedikitnya anggaran pelaksana tidak dapat melaksanakan Perwal ini secara optimal. Hal ini menyebabkan pemberian penanganan bagi anak korban kekerasan tidak terpenuhi, seperti untuk kebutuhan visum dibebankan kepada keluarga korban serta tidak adanya penyembuhan secara psikis yang berkelanjutan oleh psikolog yang disediakan pemerintah. Merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah untuk memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak (tercantum dalam pasal 6). Meski pada kenyataannya belum terpenuhi karena terhambat anggaran yang tidak mencukupi.

Sementara, sumber daya yang ada sudah dimanfaatkan seoptimal mungkin, seperti anggaran yang diberikan Pemerintah Kota Bengkulu telah digunakan untuk program-program yang berkaitan dengan implementasi Perwal, seperti sosialisasi, pemberian fasilitas rehabilitasi bagi anak korban kekerasan.

2. Context of Policy

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Kekuasaan merupakan kemampuan seseorang

atau kelompok untuk mempengaruhi tingkah laku orang atau kelompok lain sesuai keinginan dari pelaku. Berkaitan dengan implementasi Perwal ini, kekuasaan dimiliki Pemerintah yaitu bersumber dari kedudukannya sebagai pelaksana Perwal. Dengan demikian, pemerintah selaku pelaksana. Perwal menjalankan kekuasaan untuk mengatur dunia usaha ataupun lembaga pelayanan terpadu dan lainnya agar mematuhi Perwal dan senantiasa menciptakan lingkungan ramah anak.

Selain kekuasaan, terdapat kepentingan-kepentingan dalam implementasi Perwal, yaitu, pemerintah memiliki kepentingan yaitu terwujudnya perlindungan bagi anak dan perempuan, salah satunya berkurangnya tindak kekerasan dan anak terlantar. Stakeholder perlindungan anak memiliki kepentingan yaitu akan semakin banyak program-program perlindungan anak yang dilakukan pemerintah setelah dikeluarkannya Perwal ini sebagai legitimasi hukum penyelenggaraan perlindungan anak di Kota Bengkulu. Sedangkan keluarga anak korban kekerasan seksual memiliki kepentingan yaitu agar Perwal ini menjadi legitimasi hukum dalam mendukung untuk memperjuangkan perlindungan bagi anak, dan semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan Perwal ini baik pemerintah maupun non pemerintah dapat turut mempe uangkan perlindungan bagi anak dan mempeijuangkan keadilan bagi anak yang telah menjadi korban kekerasan seksual.

Selanjutnya dalam implementasi Perwal diperlukan strategi agar Perwal dapat terlaksana secara efektif. Saat ini pelaksana Perwal belum memiliki strategi yang berarti dalam pelaksanaan Perwal.

Strategi yang telah dilakukan oleh para aktor yang terlibat dalam pelaksanaan Perwal yakni melakukan sosialisasi, dan melakukan pendekatan kepada masyarakat agar melaporkan tindak kekerasan baik yang terjadi kepada dirinya sendiri maupun yang dilihat terjadi pada orang lain. Kendati sosialisasi merupakan strategi utama, tetapi dalam pelaksanaannya pun belum optimal.

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan. Karakteristik lembaga yang terdapat pada pemerintah Kota Bengkulu bersifat birokratis, ditandai dengan adanya rantai komando berupa hierarki kewenangan dimana tanggung jawab setiap bagian- bagiannya mengalir dari hierarki atas ke hierarki bawah. Dalam implementasi Perwal ini para pelaksana bertanggungjawab kepada masing- masing pimpinan SKPD sebagai lembaga eksekutif pelaksana Perwal, dan parapimpinan SKPD tersebut bertanggungjawab kepada walikota sebagai penanggungjawab tertinggi eksekutif.

Terkait rezim yang berkuasa dalam hal ini pemerintah Kota Bengkulu. Karakteristik pemerintah Kota Bengkulu dalam mendukung adanya upaya perlindungan anak pelaksanaan sudah menunjukkan *willing* yang bagus dengan dikeluarkannya Perwal Pasal 7 No 23 tahun

2018 tentang perlindungan anak dan perempuan. Selanjutnya Perwal yang sudah dibuat ini harus dilaksanakan sebaik-baiknya, dengan dukungan penuh dari pemerintah.

Willing yang bagus dari pemerintah ini salah satunya harus ditunjukkan dengan komitmen para pelaksana Perwal dalam melaksanakan Perwal ini.

Komitmen dalam ditunjukkan dengan dibuat dan dilaksankannya program- program yang mendukung perlindungan anak. Program yang telah dilakukan oleh pelaksana Perwal adalah pemberian penanganan bagi anak korban kekerasan seksual, baik penanganan untuk pemulihan secara fisik maupun psikis. Program penanganan bagi anak korban kekerasan seksual ini merupakan kegiatan pasca terjadinya kekerasan seksual. Tentunya diperlukan juga program-program yang bersifat pencegahan agar tidak terjadi kekerasan seksual. Kegiatan bersifat pencegahan inilah yang belum dilakukan oleh pelaksana Perwal.

c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Tingkat kepatuhan dari para pelaksana merupakan hal penting dalam implementasi sebuah kebijakan termasuk Perwal. Berdasarkan temuan lapangan tingkat kepatuhan pelaksana dalam melaksanakan Perwal ini belum sepenuhnya mematuhi isi dari Perwal, karena pada pelaksanaanya, penanganan yang diberikan bagi anak korban kekerasan belum berkelanjutan. Pemerintah hanya sebatas melaksanakan Perwal, yaitu dengan mendatangi keluarga korban kekerasan, tetapi penanganan

yang diberikan belum optimal dan berkelanjutan karena belum meliputi kegiatan promotif-preventif, advokasi, rehabilitasi dan reintegrasi dalam menangani anak korban kekerasan seksual.

Kewajiban dan tanggungjawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perlindungan anak telah disebutkan dalam Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018. Salah satunya adalah pada pasal 6, bahwa Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak. Sementara, saat ini kondisinya sarana prasarana pendukung seperti panti rehabilitasi psikologi ataupun rumah aman belum ada. Selain itu juga pemberian penanganan pemulihan baik secara fisik dan psikis yang dilakukan belum optimal dan kurang berkelanjutan.

Terkait respon dari pelaksana dalam pelaksanaan Perwal ini, pelaksana Perwal merespon setiap laporan yang masuk terkait kekerasan seksual terhadap anak, maupun informasi yang didapat melalui media maupun lembaga mitra lainnya. Pemerintah menindaklanjuti kasus kekerasan seksual dengan melakukan assessment ketempat korban guna mengetahui kronologi kejadian serta mengetahui penanganan seperti apa yang harus diberikan. Kendati demikian program atau kegiatan yang dilakukan pemerintah belum menunjukkan upaya antisipasi mencegah terjadinya kasus kekerasan.

Tabel 4.7
Rekapitulasi Hasil Pembahasan Penelitian

Dimensi <i>Content of Policy</i>	
Sub Dimensi Temuan Lapangan	
<i>Interest of Affected</i> (Kepentingan- kepentingan yang mempengaruhi)	<ul style="list-style-type: none"> - Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018 lahir atas inisiatif dari DPRD Kota Bengkulu, merujuk pada perlunya upaya perlindungan hukum bagi anak dan perempuan. Dalam pembahasan Perwal ini melibatkan stakeholders, sehingga kepentingan-kepentingan dari DPRD Kota Bengkulu maupun stakeholders perlindungan anak dan perempuan dapat termuat dalam Perwal ini. Rancangan Perwal sudah mulai dibahas sejak 2017, kemudian baru pada tanggal 10 Juni 2018 disahkan. - Dalam pelaksanaan Perwal terdapat kepentingan dari sektor pemerintah, non pemerintah, dan masyarakat. - Sosialisasi yang dilakukan kepada stakeholder dan masyarakat belum optimal dan menyeluruh.
<i>Type of Benefit</i> (Tipe Manfaat)	<ul style="list-style-type: none"> - Kesadaran masyarakat dirasa meningkat untuk melaporkan tindak kekerasan yang dialami maupun yang dilihat. - Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018 dapat menjadi dasar bagi pemerintah untuk membuat program-program dan kegiatan turunan dari Perwal ini dalam upaya perlindungan anak di Kota Bengkulu.
<i>Extent of Change</i> <i>Envision</i> (derajat perubahan yang ingin)	<ul style="list-style-type: none"> - Derajat perubahan yang ingin dicapai dari adanya Perwal ini secara keseluruhan menginginkan perubahan yang lebih baik. Namun pemerintah belum mempunyai sasaran perubahan dan jangka

dicapai)	<p>waktu yang jelas yang ingin dicapai, serta belum mempunyai indikator tersendiri yang dapat dijadikan ukuran bahwa Perwal ini sudah berhasil dilaksanakan dan membawa perubahan kearah yang lebih baik.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Upaya yang telah dilakukan pemerintah guna mencapai perubahan yang inginkan masih dalam tahap mensosialisasikan Perwal, akan tetapi sosialisasi yang dilakukan pun belum optimal dan belum menyeluruh.
<p><i>Site of decision</i> <i>Making</i> (derajat perubahan yang ingin dicapai)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Letak pengambilan keputusan dalam pelaksanaan Perwal ini baik yang menyangkut korban maupun pelaku pelanggaran Perwal dilakukan oleh DP3AP2KB selaku pelaksana kebijakan. - Penyidikan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Perwal ini dilakukan oleh pejabat penyidik umum dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Sanksi yang ditetapkan bagi pelanggar Perwal dituangkan dalam pasal 62 yaitu sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) kecuali jika ditentukan lain dalam perundang-undangan.
<p><i>Program implementer</i> (pelaksana program)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pelaksanaan program dilakukan oleh SKPD yang terlibat dalam Perwal ini sesuai dengan tupoksi yang dimiliki masing-masing SKPD. Berkaitan dengan perlindungan anak terhadap kekerasan seksual dilakukan oleh DP3AP2KB dan Dinas Sosial Kota Bengkulu.

<p><i>Resources committed</i> (sumber-sumber daya yang digunakan)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sumber daya yang digunakan dalam implementasi Perwal ini adalah sumber daya manusia dan anggaran. - Sumber pendanaan pemerintah dalam melaksanakan Perwal ini dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kota dan sumber pendanaan lainnya. saat ini sumber pendanaan DP3AP2KB hanya bersumber dari APBD Kota sedangkan Dinas Sosial telah menggunakan ketiganya, dan baik DP3AP2KB maupun Dinas Sosial belum menjalin kemitraan dengan pihak swasta guna menunjang sumber pendanaan. - Sedikitnya anggaran yang saat ini menjadi kendala dalam implementasi Perwal, menyebabkan pelaksana Perwal tidak dapat melaksanakan Perwal ini secara optimal. Seperti belum tersedianya sarana prasarana penunjang pelaksanaan Perwal seperti panti rehabilitasi dan kendaraan operasional. Kebutuhan visum terkadang dibebankan kepada keluarga korban serta tidak adanya penyembuhan secara psikis yang berkelanjutan oleh psikolog yang disediakan oleh pemerintah. - Sumber daya yang ada telah dimanfaatkan seoptimal mungkin, yaitu digunakan untuk program-program yang berkaitan dengan perlindungan anak, seperti sosialisasi, pemberian fasilitas rehabilitasi bagi anak korban kekerasan.
---	---

Dimensi *Context of Policy*

<p><i>Power, interest, and strategy of actor involved</i> (kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang terlibat)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Berkaitan dengan implementasi Perwal ini, kekuasaan dimiliki pemerintah yaitu bersumber dari kedudukannya sebagai pelaksana Perwal. Dengan demikian, pemerintah selaku pelaksana Perwal menjalankan kekuasaan untuk mengatur dunia usaha ataupun lembaga pelayanan terpadu dan lainnya agar mematuhi Perwal dan senantiasa menciptakan lingkungan ramah anak. - Terdapat kepentingan-kepentingan dalam implementasi Perwal. - Pemerintah memiliki kepentingan yaitu terwujudnya perlindungan bagi anak dan perempuan. Stakeholders perlindungan anak memiliki kepentingan yaitu akan semakin banyak program-program perlindungan anak yang dilakukan pemerintah. Keluarga anak korban kekerasan seksual memiliki kepentingan yaitu agar Perwal ini legitimasi hukum dalam mendukung untuk memperjuangkan perlindungan anak dan keadilan bagi anak yang menjadi korban kekerasan seksual. - Strategi yang dimiliki pelaksana kebijakan masih sebatas melakukan sosialisasi, kendati demikian sosialisasi yang dilakukan pun belum optimal.
<p><i>Institution and regime characteristic</i> (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Karakteristik lembaga yang terdapat pada pemerintah Kota Bengkulu bersifat birokratis, ditandai dengan adanya rantai komando berupa hierarki kewenangan dimana tanggungjawab setiap bagian-bagiannya mengalir dari hierarki atas ke hierarki bawah. - Pemerintah Kota Bengkulu sudah menunjukkan willing

<p><i>Compliance and responsiveness</i> (tingkat kepatuhan dan respon dari pelaksana)</p>	<p>yang bagus untuk mewujudkan perlindungan anak dengan dikeluarkannya Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018.</p> <p>Pemerintah harus menunjukkan komitmennya dalam melaksanakan Perwal ini, yaitu dapat ditunjukkan dengan dibuat dan dilaksanakannya program-program yang mendukung perlindungan anak. Program yang telah ada adalah pemberian penanganan bagi anak korban kekerasan seksual, baik secara fisik maupun psikis. Sedangkan belum ada kegiatan atau program bersifat antisipasi dan pencegahan.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tingkat kepatuhan para pelaksana Perwal belum sesuai harapan karena dalam memberikan pelayanan perlindungan bagi anak belum didukung dengan sarana prasarana yang memadai dan penanganan bagi anak korban kekerasan seksual baik secara fisik maupun psikis belum optimal dan belum berkelanjutan. - Terkait respon dari pelaksana, pelaksana Perwal merespon setiap laporan yang masuk terkait kekerasan seksual terhadap anak, maupun informasi yang didapat melalui media maupun lembaga mitra lainnya.
---	--

Berdasarkan hasil pembahasan dari masing-masing subdimensi implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle, peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa Implementasi Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan belum optimal.

Belum optimalnya implementasi Perwal tersebut dikarenakan masih terdapat kendala- kendala yang dialami pemerintah, stakeholder maupun masyarakat untuk berkontribusi dalam melaksanakan Perwal ini. Belum optimalnya implementasi Perwal ini, terlihat dari belum optimalnya lima dari sembilan subdimensi implementasi kebijakan Merilee S. Grindle, yaitu derajat perubahan yang ingin dicapai, sumber-sumber daya yang digunakan, kekuasaan, kepentingan- kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.

C. Temuan Lain

a. Konten Pornografi

Beragam faktor menjadi penyebab seseorang melakukan kekerasan seksual, salah satunya adalah media. Seseorang bisa dengan mudah mengakses pornografi melalui internet dan gawai dan kemudian bisa menjadi acuan bagi seseorang untuk melakukan pelecehan atau kekerasan seksual pada orang lain untuk menyalurkan nafsunya.

Media ternyata turut menyumbang terhadap meningkatnya kasus kekerasan seksual pada anak. Hal ini disebabkan karena orang dewasa bahkan anak-anak semakin mudah mengakses konten pornografi, seks dan pembunuhan. Tayangan-tayangan tersebut dibuat menarik lewat berbagai media (Koran, majalah, tabloid, komik, novel, TV, DVD, games, dan internet).⁴⁵

⁴⁵ Maharani, Farida Dewi, dkk. 2015. *Anak adalah Anugrah : Stop Kekerasan terhadap Anak*. Jakarta : Kementerian Komunikasi dan Informatika RI Hal 50.

Hasil penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menyebutkan, dampak tayangan pornografi menyebabkan meningkatnya kasus kehamilan tidak dikehendaki di kalangan anak dan remaja, meningkatnya kekerasan seksual, bahkan aborsi. Sementara itu, Komisi Perlindungan Anak Indonesia pada tahun 2018 pernah melakukan penelitian dengan hasil cukup mengejutkan, yaitu 95% anak di Indonesia pernah mengakses pornografi (penelitian dilakukan pada siswa SD kelas 4, 5 dan 6 dengan jumlah 2016 siswa). Ini berarti, anak usia 10 sampai 11 tahun sudah terpapar oleh konten pornografi.

Kastleman juga mengatakan anak-anak dan remaja sangat rentan terhadap gambar-gambar pornografi karena struktur otak mereka yang belum sempurna terbentuk dan hal ini yang menyebabkan anak-anak dan remaja sering bertindak tanpa berpikir terlebih dahulu. Apabila seorang anak atau remaja tersebut terpapar dengan gambar-gambar atau konten yang mengandung pornografi maka hal ini dapat menciptakan kebingungan baru, stress, dan berbagai perilaku pada anak dan remaja dan bahkan anak dan remaja tersebut mampu melakukan perilaku seksual lebih awal pada temannya ataupun orang yang lebih rentan darinya.⁴⁶

Pada era globalisasi seperti ini, manusia diberikan kemudahan untuk dapat berkomunikasi dan mendapatkan informasi dengan tidak terdapat batasan jarak dan waktu. Karenanya, setiap orang mampu mengakses ataupun mendapatkan informasi hanya dengan menggunakan jaringan internet. Hal ini menyebabkan setiap orang tak terkecuali anak di bawah

⁴⁶ Kastleman, Mark. B. 2015. *The Drug of The New Millenium (Narkoba Milenium Baru)*. Jakarta : Yayasan Kita dan Buah Hati.

umur dapat mengakses informasi yang ingin diketahuinya melalui internet. Namun, informasi yang didapat di internet yang seharusnya mampu memberikan dampak positif bagi penggunanya terutama anak tetapi juga mampu memberikan informasi yang tidak seharusnya diketahui oleh anak di bawah umur. Hal ini dapat terjadi ketika seorang anak ingin mencari informasi melalui internet kemudian muncul iklan pada internet dengan konten yang terdapat unsur pornografi. Hal ini bisa berlanjut jika anak memiliki rasa penasaran yang tinggi. Awalnya tidak sengaja menemukan konten pornografi, hingga kemudian sengaja mencari dan mengakses konten pornografi. Kemudian dilakukan terus menerus hingga akhirnya mengakibatkan kecanduan pornografi.



Sumber. Maharani, dkk (2015, hal:51)

Hingga pada akhirnya peran orang tua dan keluarga dibutuhkan sebagai sumber pengingat dan pengendali terhadap perilaku anak. Diperlukan adanya pengawasan dari orang tua pada pergaulan anak dan penanaman ajaran agama yang menunjung nilai-nilai moral. Sehingga, anak mampu untuk mengamalkan ajaran agama tersebut pada pergaulannya karena hal ini sejalan dengan pemilihan gaya hidup anak

tersebut. Orang tua hendaknya membatasi penggunaan internet pada anak-anak. Hal ini berkaitan dengan penyebab kekerasan seksual yang dilakukan oleh anak terhadap anak melalui pornografi yang diakses melalui internet dangawai.

b. Ketahanan Keluarga

Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus keatas atau kebawah sampai dengan derajat ketiga (Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018 pasal 1 ayat 9). Keluarga merupakan lingkungan yang pertama kali ditemui oleh anak. Keluarga juga merupakan tempat dimana pertama kali seseorang mengetahui dan belajar tentang segala sesuatu. Keluarga dapat menjadi penentu akan seperti apa karakter seseorang. Keluarga mempunyai peran dalam memperkenalkan cinta kasih, moral keagamaan, sosial budaya dan sebagainya.

Keluarga memiliki kedudukan strategis dalam pengembangan kualitas sumber daya manusia yang mencakup pengembangan kemampuannya, kemampuan menghadapi tantangan, dan mencegah resiko terhadap masalah disekeliling mereka. Keluarga sebagai sebuah sistem sosial terkecil mempunyai peranan penting dalam mencapai kesejahteraan penduduk yang menjadi cita-cita pembangunan. Keluarga menjadi lingkungan sosial pertama yang memperkenalkan cinta kasih, moral keagamaan, sosial budaya dan sebagainya. Keluarga juga menjadi pertahanan utama yang dapat menangkal berbagai pengaruh negatif dari

dinamika sosial yang ada. Pengaruh negatif yang diakibatkan oleh adanya interaksi antara dinamika eksternal dan internal dalam komunitas yang bersentuhan dengan sistem sosial lainnya diharapkan dapat ditangkal oleh sebuah keluarga yang memiliki ketahanan keluarga yang tangguh.⁴⁷

Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga menurut Permen PPPA nomor 6 tahun 2018 adalah kondisi Keluarga yang memiliki keuletandan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisik materil guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidupharmonis dalam meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin. Dari sudut pandang yang lain, ketahanan keluarga didefinisikan sebagaikemampuan keluarga untuk menangkal atau melindungi diri dari berbagai permasalahan atau ancaman kehidupan baik yang datang dari dalam keluarga itu sendiri maupun dari luar keluarga seperti lingkungan, komunitas, masyarakat, maupun negara.

Ketahanan keluarga menjadi suatu hal yang penting dikarenakan beberapa alasan seperti, keluarga merupakan unit dasar masyarakat yang berperan penting dalam menghasilkan SDM yang berkualitas; kapasitas keluarga mempunyai keberfungsian dan keberlangsungan masyarakat; banyak masalah sosial yang terjadi berasal dari kegagalan atau ketidakberfungsian keluarga sehingga menimbulkan berbagai implikasi sosial, ekonomi, dsbnya. Contoh: tawuran, kekerasan terhadap anak, seks bebas dan penyalahgunaan NAPZA di kalangan remaja, dll.

Permasalahan yang berkaitan dengan anak seringkali

⁴⁷Sumaryadi, I Nyoman. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta : Citra Utama.

disangkutpautkan dengan keluarga, termasuk dalam kasus kekerasan seksual anak, baik anak sebagai korban maupun pelakunya. Guna mencegah anak menjadi korban kekerasan seksual, kehadiran keluarga bisa menjadi pelindung dan pengingat bagi anak. Hal ini dapat dilakukan dengan mengawasi setiap kegiatan anak, memperhatikan setiap tumbuh kembang dan perawatan anak serta mengajari anak tentang pentingnya perlindungan diri seperti memberi peringatan dan penjelasan kepada anak tentang bagian tubuh mana yang tidak boleh dipegang oleh orang lain.

Pelaku kekerasan seksual juga tak jarang merupakan anak yang masih dibawah umur. Hal ini menunjukkan betapa sesungguhnya pembinaan dalam keluarga itu menjadi hal yang harus diperhatikan. Fenomena anak sebagai pelaku kekerasan seksual memunculkan pertanyaan bagaimana anak-anak dapat melakukan hal tersebut, apa yang menjadi penyebabnya. Tentunya perlu peran orangtua, keluarga, guru, tokoh agama dan semua elemen masyarakat menjadi kunci mencegah kekerasan seksual yang melibatkan anak.

Upaya pencegahan kekerasan seksual pada titik hulu yaitu keluarga harus lebih ditekankan. Kekerasan seksual dapat dihapuskan dengan pencegahan yang bersumber pada pembinaan yang utuh dalam sebuah institusi yang bernama keluarga. Hukuman yang diberikan bagi pelaku dapat memberikan efek jera, namun yang lebih penting dari itu adalah pendidikan moral, etika dan budaya sehingga tidak ada lagi pelaku kekerasan seksual. Ketahanan keluarga dengan pondasi pendidikan moral dan etika kembali menjadi fokus utama dalam permasalahan ini.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah dilakukan analisis pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Implementasi perlindungan anak yang diberikan DP3AP2KB Bengkulu dalam perlindungannya ada 2 bentuk perllindungan, bentuk yang pertama adalah perlingdunguan preventif yaitu memberikan penyuluhan kepada pemerintah dan sekolah mengenai perlindungan anak. Sedangkan bentuk perlindungan yang kedua adalah bentuk represif dan dapat dilihat dari :
 - a. tahap *Pra-Ajudikasi*, yaitu meliputi; melindungi identitas anak dan intimidasi dari semua pihak.
 - b. Pada tahap *Ajudikasi*, yaitu meliputi; mendampingi anak dalam proses peradilan serta memastikan anak mendapat keadilan semestinya.
 - c. Kemudian pada tahap *Pasca-Ajudikasi*, yaitu meliputi; melakukan rehabilitasi di rumah singgah (*Save House*). Hal ini sebagaimana yang sudah ditetapkan dalam Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Anak.
2. Berdasarkan pembahasan pada BAB IV, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 belum optimal. Beberapa faktor yang menyebabkan hal tersebut,

yaitu: 1). Belum optimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh pelaksana Perwal yakni DP3AP2KB, karenanya sedikit informasi yang diterima *stakeholders* dan masyarakat terkait Perwal Pasal 7 No 23 Tahun 2018, sehingga peran *stakeholders* dan masyarakat kurang maksimal dalam pelaksanaan; 2). Belum adanya penetapan sasaran dan jangka waktu yang jelas mengenai perubahan yang ingin dicapai dari pelaksanaan Perwal ini serta belum ada upaya yang maksimal guna mencapai perubahan; 3). Terbatasnya sumber-sumber daya pendukung pelaksanaan Perwal dikarenakan terbatasnya anggaran; 4). Belum adanya strategi yang berarti yang dilakukan dalam mewujudkan implementasi Perwal, kegiatan-kegiatan yang dilakukan hanya berupa kegiatan penanganan bagi korban pasca terjadi kekerasan, kegiatan yang dilakukan belum menunjukkan antisipasi untuk mencegah terjadinya kekerasan seksual, respon pemerintah yang diberikan baru akan bekerja ketika sudah terjadi kekerasan.

B. Saran

Dengan ditemukannya beberapa kekurangan dalam proses implementasi, kiranya perlu dilakukan pembenahan dan langkah-langkah penyempurnaan tindakan sehingga tujuan dari Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan dapat sesuai dengan harapan. Dalam usaha pencapaian tujuan tersebut dapat disampaikan beberapa saran, sebagai berikut:

1. Perlu meningkatkan intensitas sosialisasi Perwal Pasal 7 No 23 tahun 2018

tentang Perlindungan Anak dan Perempuan dan dilakukan secara menyeluruh ke semua lapisan masyarakat. Sosialisasi dapat berupa kegiatan komunikasi tatap muka yang dilakukan disekolah-sekolah, di lingkungan kampung / desa / komplek, dan sebagainya. Sosialisasi dalam bentuk lain juga perlu dilakukan, seperti dengan menggunakan sarana reklame atau baliho berisi penjelasan singkat mengenai Perwal ini, stiker yang dirancang dengan pesan-pesan untuk menggugah masyarakat agar lebih peka terhadap gejala-gejala kekerasan seksual pada anak, leaflet berisi hal-hal penting mengenai pengetahuan dasar upaya pencegahan dan penanggulangan kekerasan seksual pada anak. Sosialisasi dengan berbagai bentuk ini hendaknya dilakukan berkelanjutan minimal empat kali dalam setahun.

2. Perlu adanya penetapan sasaran dalam jangka waktu tertentu untuk mencapai target yang diharapkan agar kegiatan perlindungan anak berjalan dengan terarah. Hal ini dapat dilakukan dengan menyusun perencanaan jangka pendek (1 tahun) dan perencanaan jangka menengah (5 tahun).
3. Pemerintah dalam hal ini khususnya DP3AP2KB perlu menjalin kemitraan dengan pihak swasta dalam rangka mendukung ketersediaan sumber-sumber daya, bisa dalam bentuk penyediaan tenaga psikologi, tenaga kesehatan, sarana prasarana, maupun dalam bentuk dukungan dana CSR (*Corporate Social Responsibility*) dan lain sebagainya.
4. Pemerintah daerah perlu memfasilitasi program penguatan anak baik di sekolah formal maupun informal. Program penguatan anak dapat dilakukan salah satunya dengan mengembangkan minat, bakat, serta

pemahaman dan pengetahuan mereka. Sehingga ketika anak-anak sedang tidak bersama orang tuanya, mereka dapat menjaga dirinya agar tidak berada pada orang-orang yang ingin mengambil keuntungan saja.

5. DP3AP2KB perlu melaksanakan kegiatan yang bersifat antisi patif dengan penguatan lini masyarakat. DP3AP2KB dapat memaksimalkan peran RT dan RW untuk mencegah terjadi kekerasan seksual pada anak dengan membentuk satuan tugas (satgas) di tingkat RT dan RW.
6. DP3AP2KB perlu memiliki basis data yang akurat untuk keperluan pemantauan dan evaluasi. Bukan hanya tentang jumlah tetapi juga terkait penyebab kekerasan seksual pada anak dan mengidentifikasi perlakuan apa yang efektif dan tepat untuk diberikan. Evaluasi juga perlu dilakukan kepada pelaksana dilapangan apakah sudah melakukan pekerjaannya secara maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Wahab, Solichin. 2008. *Analisis Kebiyaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebiyaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara
- Agustino, Leo. 2014. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV Alfabeta
- Barus, Samson P., “Keperawatan Anak Untuk Siswa SPK”, (Jakarta:Penerbit Buku Kedoteran EGC, 1996)
- Bagong,S,dkk.(2000).*Tindak Kekerasan Mengintai Anak-anak Jatim*.Surabaya : Lutfansah Mediatama
- Huraerah, Abu. 2007. *Child Abuse (Kekerasan Terhadap Anak) edisi revisi*. Bandung : Penerbit Nuansa
- Islamy,Irfan.2009.*Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Kastleman, Mark. B. 2015. *The Drug of The New Millenium (Narkoba Milenium Baru)*. Jakarta : Yayasan Kita dan Buah Hati.
- Maharani, Farida Dewi, dkk. 2015. *Anak adalah Anugrah : Stop Kekerasan terhadap Anak*. Jakarta : Kementerian Komunikasi dan Informatika RI
- Moleong, Lexy.J., 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya
- Mukarom,Z,danLaksana,M.W.2015.*ManajemenPelayananPublik*.Bandung: CV PustakaSetia
- Nugroho,Riant.2012.*PublicPolicy*.Jakarta:PTElexMediaComputindo
- Parsons, Wayne. *Public Policy. Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, terj. Santoso, Tri Wibowo Budi (Jakarta, 2008).
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung Alfabeta:
- Sumaryadi, I Nyoman. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta : Citra Utama
- Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : Truen RTH

Tangklihan, Hessel Nogi S. 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offsetn & YPAPI

Waluyo, Bambang, "Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi", (Jakarta: Sinar Grafika, 2018)

Winamo, Budi. 2012. *Kebijakan Publik :Teori dan Proses*. Yogyakarta : Med. Press

Dokumen

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Perwal Kota Bengkulu Pasal 7 No 23 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak dan Perempuan

Sumber Lain

<http://kbbi.web.id/bijak>

Afrilia, Anggita Putri. 2012. Skripsi dengan judul: *Implementasi Program Pencegahan Kekerasan terhadap Anak di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) DKI Jakarta*. Universitas Indonesia

Pumaningsiwi, Anggit Frismai, Sundarso, dan Aloysius Rengga. Jurnal dengan judul: *Implementasi Kebijakan Penanganan Tindak Kekerasan terhadap Perempuan di Kota Semarang melalui Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) SERUNA*. Universitas Diponegoro

Purwatyningsih, Ary. 2008. Tesis dengan judul: *Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak atas Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) berdasarkan Pasal 66 UURINo. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Studi di Kota Surakarta)*. Universitas Sebelas Maret

Wulandari, Sri Retno. 2014. Skripsi dengan judul: *Perlindungan Hukum terhadap Anak Korban Pencabulan menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Pengadilan Negeri Sleman Tahun 2012-2018*. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga