

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Anak merupakan bagian dari kelompok masyarakat yang akan menjadi generasi penerus bangsa. Anak memiliki hak-hak yang harus dipenuhi dan diperhatikan oleh orang disekitarnya bahkan hingga pemerintah. Berdasarkan konvensi hak-hak anak terdapat lima klaster yang menjadi hak-hak anak yaitu hak sipil dan kemerdekaan (*civil right and freedoms*), lingkungan keluarga dan pilihan pemeliharaan (*family environment and alternative care*), kesehatan dasar dan kesejahteraan (*basic health and welfare*), pendidikan, rekreasi dan budaya (*education, leisure and culture activities*), dan perlindungan khusus (*special protection*)¹. Namun pada kenyataannya pemenuhan hak-hak anak belum dapat di capai karena anak memiliki keterbatasan. Anak masih sangat rentan terhadap pengaruh-pengaruh eksternal dan masih belum bisa menelaah mana yang baik atau buruk bagi dirinya². Selain itu, sebagai individu anak masih sangat bergantung pada orang tua di sekitarnya dan belum dapat memperoleh hak-haknya secara mandiri, mereka masih memiliki pengetahuan yang terbatas dan belum berkembang secara matang, keterbatasan-keterbatasan ini membuat anak tidak terlalu dilibatkan dalam aktivitas yang terkait dengan perlindungan anak. Pada dasarnya anak tidak dapat melindungi dirinya sendiri dari berbagai tindakan yang

¹ Arpin, Andi Agustang, Andi Muhammad Idkhan. *Analisis Terhadap Kebijakan Anak Jalanan di Kota Makassar*. (Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP), 6(1), 2022).

² Dwi Putri Melati. *Implementasi Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Anak Oleh Komisi Perlindungan Anak Indonesia*. (Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum, 9(1), 2015).

merugikan baik secara mental, fisik maupun sosial³. Oleh karena itu, seorang anak harus mendapatkan bimbingan dan edukasi agar tidak terpengaruh dampak negatif dari lingkungannya dan sadar akan hak-haknya yang harus dilindungi.⁴

Kondisi keterbatasan anak menjadikan mereka bagian dari kelompok masyarakat yang cukup rentan untuk mengalami tindak kekerasan.⁵ *World Health Organization* (WHO) menyatakan kekerasan terhadap anak merupakan segala bentuk perlakuan buruk baik fisik, emosional, seksual, penelantaran ataupun eksploitasi komersial dan lainnya yang berakibat pada kerugian nyata atau potensial terhadap kesehatan, kelangsungan hidup, perkembangan atau martabat anak dalam konteks hubungan tanggung jawab kepercayaan atau kekuasaan. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak kekerasan anak adalah setiap perbuatan terhadap anak yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, psikis, seksual, dan/atau penelantaran, termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum. Berdasarkan pengertian kekerasan terhadap anak tersebut dapat disimpulkan bahwa kekerasan terhadap anak merupakan tindakan yang dilakukan oleh orang yang memiliki kendali atau bertanggungjawab pada anak sehingga mengakibatkan merugikan terkait dengan tumbuh kembang fisik, mental, keamanan dan kenyamanan anak.

³ Ria Juliana, Ridwan Arifin, *Anak dan Kejahatan (Faktor Penyebab dan Perlindungan Hukum)*, (Jurnal Selat, 6 (2), 2019).

⁴ Dwi Putri Melati. *Implementasi Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Anak Oleh Komisi Perlindungan Anak Indonesia*. (Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum, 9(1), 2015).

⁵ Ratih Setyawati, *Pengelolaan Program Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM)*, (Diklus: Jurnal Pendidikan Luar Sekolah, 3(2), 2019).

Kekerasan terhadap anak bukan merupakan kasus dengan penyebab tunggal, banyak faktor yang menjadi pemicu kekerasan mulai dari tidak tersedianya lingkungan yang aman, dan kurangnya kesadaran orang dewasa terhadap anak. Hal ini seperti pendapat yang dikemukakan dalam penelitian yang dilakukan oleh Retrin Roria pada tahun 2019 yang mengungkapkan faktor-faktor kekerasan lainnya seperti pengasuhan orang tua yang kurang tepat, faktor lingkungan hingga media sosial yang mempermudah akses termasuk kepada hal yang negatif.⁶ Dengan adanya kekerasan anak akan sangat mempengaruhi masa pertumbuhannya sehingga menimbulkan masalah-masalah sosial baru dari anak seperti trauma, tidak percaya diri, takut untuk bersosialisasi, terganggunya waktu belajar, hingga kondisi fisik yang memprihatinkan.⁷

Consultation on Child Abuse Prevention World Health Organization (WHO, 1999) menyatakan jenis kekerasan terhadap anak digolongkan ke dalam lima jenis berikut:

1. *Physical abuse* (pelecehan fisik) merupakan tindakan secara tunggal atau berulang yang mengakibatkan cedera fisik aktual atau potensial akibat interaksi atau kurangnya interaksi dalam kendali orang yang bertanggung jawab.
2. *Emotional abuse* (pelecehan emosional) merupakan tindakan yang mencakup kegagalan untuk menyediakan lingkungan yang mendukung perkembangan anak sehingga kompetensi emosional dan sosial anak tidak stabil dan

⁶ Retrin, Roria, *Implementasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak terhadap Perlindungan Hak-Hak Anak Korban Kekerasan Seksual (Studi di Unit Layanan Terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif Kabupaten Tulungagung)*, (SAKINA: Journal of Family Studies, 3(3), 2019).

⁷ Sari, N.P, Suasti, Y, *Kekerasan Terhadap Anak di Kota Padang*, (Jurnal Buana, 4 (2), 2020).

menyeluruh dibandingkan potensi pribadinya sehingga menimbulkan kerugian terhadap kesehatan, mental, spiritual, moral atau sosial anak.

3. *Neglect and negligent treatment* (pengabaian) merupakan kegagalan dalam mengawasi dan melindungi anak dari bahaya di segala bidang seperti kesehatan, pendidikan, perkembangan emosi, gizi, tempat tinggal dan kondisi hidup yang aman.
4. *Sexual abuse* (pelecehan seksual) merupakan keterlibatan anak dalam aktivitas seksual yang tidak dia pahami dengan maksud untuk memuaskan kebutuhan orang lain.
5. *Exploitation* (eksploitasi) merupakan penggunaan anak pada pekerjaan atau kegiatan lainnya untuk kepentingan orang lain yang merugikan kesehatan fisik, mental, pendidikan, spiritual, moral dan sosial-emosional anak.

Di Indonesia jumlah anak hampir mencapai 35% total penduduk yang mana berdasarkan Survei Nasional Pengalaman Hidup Anak dan Remaja (SNPHAR) 2021 menjelaskan bahwa terdapat 4 dari 10 anak perempuan dan 3 dari 10 anak laki-laki usia 13-17 tahun pernah mengalami kekerasan dalam bentuk apapun di sepanjang hidupnya.⁸ Kondisi kasus kekerasan di Indonesia pun masih tinggi dan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Hal ini berdasarkan data yang dihimpun dalam Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak atau disebut SIMFONI-PPA bahwa kasus kekerasan terhadap anak yang ditangani atau

⁸ Survei Nasional Pengalaman Hidup Anak dan Remaja (SNPHAR) Tahun 2021. Diakses dari <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/41/4000/infografis-snphar-2021>.

dilaporkan dari tahun 2020 mencapai 12.412 kasus dan mengalami kenaikan pada tahun 2021 mencapai 15.914 kasus, pada tahun 2022 mencapai 17.642 kasus.⁹

Kondisi kasus kekerasan terhadap anak yang tinggi juga terjadi di berbagai daerah di Indonesia. Salah satunya Provinsi Sumatera Barat termasuk salah satu Provinsi yang cukup banyak kasus kekerasan pada anak. SIMFONI-PPA mencatat kasus kekerasan anak di Provinsi Sumatera Barat terbilang tinggi dan bersifat fluktuatif setiap tahunnya dimana pada tahun 2019 kasus kekerasan terhadap anak mencapai 612 kasus yang kemudian turun menjadi 310 kasus di tahun 2020 namun mengalami kenaikan lagi menjadi 791 kasus di tahun 2021 dan pada tahun 2022 mengalami penurunan menjadi 648 kasus.¹⁰ Kondisi ini menunjukkan belum ada konsistensi penurunan kasus yang signifikan di Provinsi Sumatera Barat.

Kota Padang merupakan ibu kota Provinsi Sumatera Barat dengan kasus kekerasan yang cukup tinggi. Pada tahun 2021 Kota Padang menjadi yang tertinggi dalam kasus kekerasan mencapai 165 kasus sedangkan pada tahun 2022 Kota Padang berada pada posisi kedua setelah Pasaman Barat dengan total 99 kasus kekerasan.¹¹ Dari keseluruhan kasus kekerasan di Kota Padang, angka kasus tertinggi di dominasi oleh kasus kekerasan terhadap anak yang dapat dikatakan cenderung fluktuatif dari tahun ke tahun. Hal ini dapat dilihat dalam tiga tahun terakhir kasus kekerasan anak yang dihimpun oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana

⁹ Data Kasus Kekerasan Nasional 2020 Sampai 2022. Diakses dari <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>.

¹⁰ Data kasus kekerasan di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2019 Sampai 2022. Diakses dari <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>.

¹¹ Data kasus kekerasan di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2021 dan 2022. Diakses dari <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>.

atau yang selanjutnya disebut DP3AP2KB Kota Padang menunjukkan kasus kekerasan pada anak yang naik turun dan cukup mengalami kenaikan yang signifikan.

Tabel 1. 1 Rekapitulasi Kasus Kekerasan Terhadap Anak di Kota Padang Tahun 2019-2022

No.	Jenis Kasus	Tahun			
		2019	2020	2021	2022
1.	KDRT	3	2	5	3
2.	Fisik	1	3	1	1
3.	Psikis	10	8	18	19
4.	Seksual	23	29	22	22
5.	Penelantaran	3	1	7	4
6.	Eksplorasi	1	1	0	0
Jumlah		41	35	53	49

Sumber: P2TP2A Kota Padang Tahun 2023

Tabel 1.1 menunjukkan kasus kekerasan anak empat tahun terakhir di Kota Padang yang ditangani oleh Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Padang masih mengalami pasang surut namun di tahun 2021 kenaikan dapat dikatakan cukup signifikan dibanding tahun 2019 dan 2020. Sedangkan pada tahun 2022 mengalami penurunan yang tidak terlalu tinggi karena dibanding dengan tahun 2019-2020 kasus kekerasan tahun 2022 masih tergolong tinggi. Hal tersebut menunjukkan belum ada penurunan kasus kekerasan terhadap anak yang konsisten dari tahun ke tahun.

Kondisi kasus kekerasan terhadap anak yang semakin marak mulai dari tingkat nasional hingga tingkat kota menunjukkan bahwa posisi anak semakin terancam untuk berada dalam lingkungan yang baik. Selain itu, banyak anak-anak korban kekerasan telah kehilangan hak-haknya untuk tumbuh dan berkembang serta bebas dari tindak diskriminasi dan kekerasan. Hal ini tentunya sudah tidak

sesuai lagi dengan ketentuan undang-undang. Berdasarkan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sudah dijelaskan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹² Oleh karena itu, harus dilakukan tindakan pencegahan dan tindakan lainnya untuk mengembalikan hak-hak anak korban kekerasan yang hilang melalui pemberdayaan agar dapat kembali ke lingkungan masyarakat. Salah satu cara yang dapat mengatasi kondisi ini adalah memberikan pembinaan sebagai langkah pencegahan, rehabilitasi bagi anak-anak korban kekerasan sebagai langkah pemulihan.

Menindaklanjuti kebijakan perlindungan anak di tingkat pusat Pemerintah Kota Padang menetapkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak, kewajiban dan tanggung jawab pembinaan dan perlindungan anak dilakukan bersama: a) pemerintah daerah; b) masyarakat; c) keluarga dan orang tua; d) dunia usaha; dan e) lembaga adat, media massa, keagamaan dan lembaga lainnya. Untuk melaksanakan pembinaan anak dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Perlindungan Anak dijelaskan kembali dalam Pasal 16 ayat (4) yang menyatakan: “Pengaturan lebih lanjut mengenai Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ayat (2), di atur dengan Peraturan

¹² Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Walikota”. Dari ketentuan tersebut maka disahkanlah Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak

Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak berisi aturan-aturan umum mengenai pembinaan anak dari segala aspek melalui berbagai kegiatan. Berdasarkan Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak, pembinaan berarti segala kegiatan untuk menjamin terlaksananya pembinaan terhadap anak dan dalam rangka memenuhi dan melindungi hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.¹³ Tujuan dari adanya Peraturan ini adalah untuk menjamin pemenuhan hak anak, terlaksananya kegiatan pembinaan atas anak, meningkatkan peran serta orang tua, keluarga, lembaga adat, dunia usaha, maupun unsur-unsur lainnya serta membuka kesempatan bagi anak untuk mendapatkan akses pada pendidikan, kesehatan, dan lingkungan yang dapat mendukung proses tumbuh kembangnya.

Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak menghimpun beberapa kegiatan pembinaan yang tertuang dalam Pasal 4 ayat (1) dan salah satunya merupakan kegiatan pembinaan anak korban kekerasan terdapat pada huruf e yang berbunyi “Melakukan pembinaan dan rehabilitasi bagi anak-anak korban penyalahgunaan NAPZA, penyakit HIV/AIDS, anak korban kekerasan, anak terlantar dan korban perlakuan salah lainnya”. Pelaksanaan kegiatan pembinaan anak bagi korban kekerasan ini kemudian ditindaklanjuti

¹³ Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak.

dalam lampiran Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak yang merupakan bagian tidak terpisahkan dalam peraturan tersebut. Dalam lampiran tersebut dipaparkan beberapa kegiatan yang sesuai dengan tabel 1.2 di bawah ini:

Tabel 1. 2 Bentuk Pembinaan Atas Anak

Bentuk Pembinaan	Perangkat Daerah yang Bertanggungjawab	Bentuk Kegiatan yang Dilaksanakan
Melakukan pembinaan dan rehabilitasi bagi anak-anak korban penyalahgunaan psikotropika dan zat adiktif lainnya, penyakit HIV/AIDS, anak korban kekerasan, anak terlantar dan korban perlakuan salah lainnya	1. Dinas Kesehatan Kota	1. Menyediakan ruang konsultasi, jadwal penyuluhan dan konsultasi di Puskesmas.
		2. Menyediakan jadwal penyuluhan dan konsultasi di Puskesmas.
	2. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana	1. Memberikan sosialisasi kepada anak tentang pemenuhan hak-hak anak sebagai korban kekerasan.
		2. Memberikan sosialisasi kepada anak tentang bahaya dari penyakit HIV/AIDS.*
		3. Memberikan rekomendasi anak korban kekerasan untuk mendapatkan hak-haknya kepada PD dan lembaga yang terkait.
4. Menyediakan ruang konsultasi dalam pemulihan psikologis untuk anak korban kekerasan.		
5. Menyediakan tenaga psikologis untuk konsultasi bagi anak yang mendapat kekerasan, maupun anak yang bermasalah dalam keluarga.		

Sumber: Lampiran Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak

Keterangan: *Bukan kegiatan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan

Tabel 1.2 memaparkan kegiatan pembinaan anak korban kekerasan yang sesuai dengan ketentuan dari Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017

tentang Pembinaan Atas Anak. Dalam pelaksanaannya DP3AP2KB Kota Padang dan Dinas Kesehatan Kota Padang merupakan implementor kebijakan pembinaan atas anak khususnya pada kegiatan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan. Kegiatan pembinaan dan rehabilitasi bagi anak korban kekerasan yang sesuai dengan Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak merujuk pada kegiatan yang sifatnya preventif atau pencegahan dan rehabilitatif atau pemulihan.

Kegiatan preventif atau pencegahan terkait dengan pembinaan anak korban kekerasan yang dilakukan DP3AP2KB Kota Padang berada di bawah tanggung jawab dua bidang yaitu bidang Perlindungan Hak Perempuan dan Perlindungan Khusus Anak yang selanjutnya disingkat bidang P3KA dan bidang Pemenuhan Hak Anak yang selanjutnya disingkat bidang PHA. Sebagai bidang yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan pembinaan atas anak, kedua bidang idealnya harus mengetahui tentang kebijakan. Namun pada wawancara yang dilakukan, bidang PHA tidak mengetahui adanya Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak. Hal ini didasarkan pada kutipan wawancara berikut:

“...PUSPAGA sebelumnya berada di bawah bidang P3KA pada 2020 baru di kelola oleh bidang PHA, sehingga adanya peraturan ini yang melihat adanya keterlibatan PUSPAGA mungkin karena PUSPAGA sempat ada dibawah bidang tersebut”. (Wawancara dengan Penggerak Swadaya Masyarakat bidang PHA, Yulwasmi, pada tanggal 21 November 2022, pukul 11.41 WIB).

Berdasarkan wawancara awal yang dilakukan, diindikasikan bahwa secara keseluruhan di DP3AP2KB Kota Padang terutama bidang yang bertanggung jawab langsung pada pembinaan atas anak tidak memahami isi kebijakan. Hal

tersebut memungkinkan implementasi Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak dalam upaya pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan bisa saja tidak optimal.

Pelaksanaan kegiatan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan oleh DP3AP2KB Kota Padang diimplementasikan dengan membentuk organ baru berupa lembaga layanan. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak menyatakan bahwa Pemerintah Daerah dapat membentuk tim terpadu, kelompok kerja, gugus tugas atau sebutan lainnya yang merepresentasikan unsur Perangkat Daerah dimana tugas dan tanggung jawabnya untuk melaksanakan bentuk-bentuk pembinaan atas anak. Dari pernyataan tersebut maka kedudukan lembaga ini adalah aktor yang terlibat dalam proses implementasi untuk membantu tugas dari DP3AP2KB selaku *leading sector* dan implementor. Lembaga layanan tersebut adalah Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak yang selanjutnya disebut P2TP2A Kota Padang dan Pusat Pembelajaran Keluarga yang disebut sebagai PUSPAGA BASAMO Kota Padang.

Berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Padang Nomor 28 Tahun 2019 tentang Pembentukan Susunan Kelembagaan dan Tenaga Administrasi Sekretariat Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Padang terdapat lima divisi yang dibentuk untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas yaitu Divisi Data dan Informasi, Divisi Pelayanan dan Konsultasi, Divisi Peningkatan Kapasitas SDM, Divisi

Jaringan Kemitraan, dan tenaga Sekretariat. P2TP2A merupakan salah satu program Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk pemenuhan informasi dan kebutuhan di bidang politik, hukum, perlindungan dan penanggulangan perempuan dan anak. Fungsi dari adanya P2TP2A diantaranya menjadi pusat informasi bagi perempuan dan anak, pusat pelayanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan, dan pusat pemberdayaan bagi perempuan dan anak.¹⁴ Layanan yang diberikan melalui P2TP2A diantaranya menerima pengaduan dan pencatatan korban, melakukan konseling awal untuk membantu korban dalam memetakan persoalan dan memilih solusi dan menyediakan rumah aman bagi korban kekerasan yang terancam. Selain itu juga diberikan pendampingan hukum, layanan pemulihan korban melalui tindakan medis, konseling rohani, dan penguatan psikososial dan merujuk kasus sesuai wilayah.¹⁵

Lembaga layanan lainnya yaitu PUSPAGA BASAMO Kota Padang merupakan tempat pembelajaran bagi keluarga atau calon keluarga untuk meningkatkan kualitas hidup melalui pemberian layanan konseling oleh konseler maupun psikolog yang tujuannya sebagai peningkatan kapasitas orang tua/keluarga dalam mengasuh dan melindungi anak dari perilaku salah ataupun kekerasan.¹⁶ Berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota

¹⁴ Khairul Havif, *Pelaksanaan Fungsi Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Luhak Nan Tuo Dalam Penanganan Kekerasan Seksual di Kabupaten Tanah Datar Tahun 2015-2018*, (JOM FISIP, 7 (2), 2020).

¹⁵ Diskominfo, *Lewat Berbagai Program, DP3AP2KB Padang Harapkan Tak Ada Lagi Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak*, diakses dari <https://info.padang.go.id/lewat-berbagai-program-dp3ap2kb-padang-harapkan-tak-ada-lagi-kasus-kekerasan-terhadap-perempuan-dan-anak>.

¹⁶ <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/1400/memperkuat-pencegahan-kekerasan-terhadap-anak-melalui-puspaga>. Diakses pada 16 Februari 2023.

Padang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Pembentukan Pembina, Koordinator, Tenaga Ahli Psikolog dan Administrasi Pelaksana Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) Basamo Kota Padang menjelaskan bahwa layanan yang diberikan oleh PUSPAGA BASAMO Kota Padang merupakan layanan pencegahan, layanan pengurangan resiko, dan layanan penanganan kasus dengan melakukan rujukan sesuai kebutuhan. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Penggerak Swadaya Masyarakat bidang PHA yaitu:

“PUSPAGA intinya preventif sebelum terjadi kasus. Kami nggak boleh menangani kasus. Kalau ada permasalahan keluarga boleh konseling di PUSPAGA dan jangan sampai terjadi kasus”.
(Wawancara dengan Penggerak Swadaya Masyarakat bidang PHA, Yulwasmi, pada tanggal 21 November 2022, pukul 11.41 WIB).

Dalam kegiatan pembinaan anak yang sifatnya preventif kegiatan yang dilakukan biasanya adalah sosialisasi kepada anak terkait pencegahan kekerasan anak. Kegiatan sosialisasi ini dilakukan bersama dengan psikolog maupun penyuluh dari lembaga layanan di bawah koordinator DP3AP2KB Kota Padang. Kegiatan yang dilakukan oleh psikolog PUSPAGA BASAMO Kota Padang dengan bidang PHA adalah kegiatan sosialisasi dan psikoedukasi di sekolah-sekolah. Sedangkan pada bidang P3KA melibatkan konseler dan penyuluh dari P2TP2A Kota Padang untuk ikut serta dalam sosialisasi tentang kekerasan anak. Namun terkadang jika kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh bidang P3KA tidak dapat melibatkan konseler dan penyuluh P2TP2A Kota Padang maka akan melibatkan psikolog PUSPAGA BASAMO Kota Padang.

Gambar 1. 1 Layanan Psikoedukasi Tema *Bullying* oleh Psikolog PUSPAGA BASAMO Kota Padang



Sumber: Instagram PUSPAGA BASAMO (@puspagabasamo.kotapadang) Tahun 2023

Gambar 1.1 menunjukkan kegiatan psikoedukasi yang dilaksanakan oleh psikolog PUSPAGA BASAMO Kota Padang di sekolah. Kegiatan ini sebagai bentuk pembinaan anak untuk mencegah kekerasan terhadap anak semakin berkembang di lingkungan sekolah. Kegiatan sosialisasi dan psikoedukasi ini dilakukan secara terjadwal oleh bidang Pemenuhan Hak Anak bersama dengan psikolog dari PUSPAGA BASAMO Kota Padang dengan menyasar anak-anak di setiap sekolah yang ada di Kota Padang untuk diberikan layanan psikoedukasi berdasarkan kebutuhan anak. Dari kegiatan psikoedukasi ini anak-anak akan semakin teredukasi dan mengetahui ketersediaan lembaga layanan bagi anak-anak yang bermasalah dalam keluarga untuk mendapatkan bantuan konsultasi dan konseling di Kota Padang.

Gambar 1. 2 Sosialisasi Tentang Kekerasan Seksual Terhadap Anak Oleh Bidang Perlindungan Hak Perempuan dan Perlindungan Khusus Anak Bersama Psikolog dari PUSPAGA BASAMO Kota Padang



Sumber: Dokumentasi Peneliti Tahun 2022

Gambar 1.2 menunjukkan kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh bidang P3KA yang melibatkan psikolog dari PUSPAGA BASAMO Kota Padang. Keterlibatan psikolog PUSPAGA BASAMO Kota Padang yang merupakan lembaga layanan di bawah koordinasi langsung bidang PHA mengharuskan koordinasi dari bidang P3KA kepada bidang PHA. Hal ini sesuai dengan ketentuan dari Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak pada Pasal 4 ayat (3) yang berbunyi: “Pelaksanaan pembinaan atas anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan dan dikoordinasikan oleh PD sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Walikota ini”. Namun keterlibatan psikolog PUSPAGA BASAMO Kota Padang dalam sosialisasi yang dilakukan oleh bidang P3KA tidak diketahui oleh bidang PHA seperti yang di katakan oleh Penggerak Swadaya Masyarakat bidang PHA yaitu:

“Kalau itu, ibuk nggak tau juga ya. Mungkin dia narsumnya diminta lebih ke bidang perlindungan. Biasanya untuk narsum lebih cenderung ke Ketua Harian P2TP2A karena untuk sekalian

penanganan kasus. Mungkin karena Ketua Harian P2TP2A tidak bisa mungkin dilempar ke psikolog PUSPAGA. Koordinasi kadang mendadak, kadang langsung saja sosialisasi. Harusnya kalau memang ada sosialisasi persiapkan dulu, kalau memang butuh psikolog silahkan diarahkan ke PHA” (Wawancara dengan Penggerak Swadaya Masyarakat bidang PHA, Yulwasmi, pada tanggal 21 November 2022, pukul 11.41 WIB).

Berdasarkan pernyataan di atas, mengindikasikan koordinasi yang dilakukan oleh bidang P3KA dengan bidang PHA masih belum optimal. Jika dilihat berdasarkan model implementasi oleh Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin menyatakan bahwa untuk menilai keberhasilan implementasi sebuah kebijakan, implementor kebijakan harus mematuhi prosedur, jadwal dan batasan yang ditentukan dalam kebijakan.¹⁷ Dari pernyataan Ripley dan Franklin mengindikasikan DP3AP2KB Kota Padang tidak memahami isi kebijakan sehingga menunjukkan perilaku tidak patuh terhadap prosedur dalam kebijakan.

Kegiatan rehabilitasi bagi korban kekerasan pada DP3AP2KB Kota Padang menjadi tugas pokok dan fungsi bidang P3KA. Hal tersebut didasarkan pada Peraturan Walikota Padang Nomor 49 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana tepatnya pada bagian keenam Pasal 18 yang menjelaskan bahwa bidang P3KA membantu Kepala Dinas dalam menyiapkan bahan kebijakan dan perumusan pelaksanaan kegiatan berdasarkan urusan dan program sesuai ruang lingkup bidang yang salah satunya tentang perlindungan khusus anak. Hal ini juga selaras dengan pernyataan dari Plt Kepala Bidang P3KA yaitu:

¹⁷ Randall B. Ripley and Grace A. Franklin, *Policy Implementation and Bureaucracy Second Edition*, The Dorsey Press, California, 1986, hal. 11.

“Dalam bidang P3KA (Perlindungan Hak Perempuan dan Perlindungan Khusus Anak) khusus untuk korban-korban kekerasan mereka kita edukasi, kita berikan penguatan-penguatan. Kemudian juga ada kita lakukan bimbingan psikologi supaya mereka bisa bangkit lagi dan tidak terjerumus kembali ke hal-hal yang dapat merusak diri mereka di kemudian hari. Itu diberikan pemahaman-pemahaman oleh psikolog atau tenaga ahli yang kita punya” (Wawancara dengan Plt Kepala Bidang P3KA, Suryani, pada tanggal 9 Desember 2022 pukul 09.26 WIB).

Untuk merealisasikan kegiatan rehabilitasi bagi anak korban kekerasan yang sesuai dengan Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak, DP3AP2KB Kota Padang melakukan koordinasi dengan aktor-aktor terkait yang tujuannya untuk merekomendasikan anak korban kekerasan agar mendapatkan hak-haknya sesuai dengan kebutuhan. Seperti yang dijelaskan oleh Plt Kepala Bidang P3KA berikut:

“...kita berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan terkait pelayanan kesehatan yang mereka dapatkan. Kita selalu koordinasi dengan Dinas Sosial misalnya terkait dengan apa yang harus kita lakukan kalau anak ini harus dipindahkan ke panti. Atau ke Dinas Pendidikan dengan meminta rekomendasi kemana anak ini jika sudah diberhentikan dari sekolah yang lama kita koordinasi kira-kira sekolah mana yang bisa menampung mereka” (Wawancara dengan Plt Kepala Bidang P3KA, Suryani, pada tanggal 9 Desember 2022 pukul 09.26 WIB).

Dari pernyataan diatas, selain dari DP3AP2KB Kota Padang dan Dinas Kesehatan Kota Padang terdapat aktor lain yang terlibat dengan pelaksanaan pembinaan anak korban kekerasan yaitu Dinas Sosial Kota Padang dan Dinas Pendidikan Kota Padang. Adanya koordinasi dengan Dinas Sosial Kota Padang dan Dinas Pendidikan Kota Padang menunjukkan bahwa selain implementor kebijakan terdapat juga aktor-aktor lainnya yang terlibat. Hal ini seperti pendapat Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin bahwa semakin kompleks sebuah

kebijakan maka akan semakin banyak aktor yang terlibat yang mana setiap aktor ini memiliki peran dan fungsinya masing-masing.¹⁸ Namun dalam pelaksanaan koordinasi DP3AP2KB Kota Padang menyatakan masih mengalami kendala dalam membangun koordinasi lintas sektor. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Plt Kepala Bidang P3KA yaitu:

“Belum terbangunnya sistem yang efektif secara lintas sektoral yang belum terberdayakan secara maksimal. Dikarenakan banyak lagi prosedur yang harus dilalui karena sudah berbeda kewenangan. Apalagi kalau kasusnya melibatkan tingkat Provinsi” (Wawancara dengan Plt Kepala Bidang P3KA, Suryani, pada tanggal 9 Desember 2022 pukul 09.26 WIB).

Kendala dalam koordinasi lintas sektoral yang dialami oleh DP3AP2KB Kota Padang dikarenakan setiap sektor memiliki kewenangan dan prosedur yang berbeda-beda. Berdasarkan model implementasi Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin dalam proses implementasi program yang kompleks akan melibatkan banyak aktor dan setiap aktor yang terlibat mengharuskan adanya rantai komando. Namun aktor-aktor yang terlibat cenderung independen satu sama lain.¹⁹ Dari pernyataan tersebut, kendala koordinasi lintas sektor yang terjadi kemungkinan karena belum terbangunnya rantai komando yang jelas sehingga koordinasi yang efektif dalam melakukan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan belum tercapai.

Pelaksanaan rehabilitasi anak korban kekerasan juga dilakukan melalui kegiatan penyediaan ruang konsultasi dan tenaga psikolog bagi pemulihan anak korban kekerasan. Pada DP3AP2KB Kota Padang sendiri tidak terdapat ruang khusus untuk konsultasi anak korban kekerasan namun penyediaan ruang

¹⁸ Ibid, hal. 13.

¹⁹ Ibid, hal. 20.

konsultasi dan tenaga psikolog dapat dilihat dengan didirikannya lembaga layanan perlindungan anak seperti P2TP2A Kota Padang.

Keberadaan P2TP2A Kota Padang masih mengalami keterbatasan pada sumber daya manusia. Hal ini seperti yang dijelaskan pada Rencana Strategis DP3AP2KB Kota Padang Tahun 2019-2024 bahwa permasalahan pemenuhan hak anak termasuk perlindungan adalah terbatasnya personil yang melayani penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Berdasarkan hasil wawancara awal keterbatasan sumber daya manusia ini juga dibenarkan.

“...sumber daya jelas kurang ya, umumnya sumber daya yang ada di lingkungan kita karena walau bagaimanapun untuk tingkat Kota Padang dengan empat tenaga penyuluh/pendamping, dua penyuluh/pendamping kasus kekerasan terhadap anak dan dua penyuluh/pendamping di perempuan kami rasa sangat minim sekali karena kadang-kadang kasus itu banyak. Jadi dengan tenaga intensif seperti itu untuk empat orang di Kota Padang memang kurang sangat kurang sekali” (Wawancara dengan Plt Kepala Bidang P3KA, Suryani, pada tanggal 9 Desember 2022 pukul 09.26 WIB).

Kurangnya sumber daya manusia pada P2TP2A Kota Padang diakali oleh DP3AP2KB Kota Padang dengan memanfaatkan psikolog dari Pusat PUSPAGA BASAMO Kota Padang yang menjadi lembaga layanan di bawah bidang Pemenuhan Hak Anak. Namun berdasarkan pernyataan dari Penggerak Swadaya Masyarakat bidang Pemenuhan Hak Anak bahwa terkadang tidak ada koordinasi dari bidang Perlindungan Hak Perempuan dan Perlindungan Khusus Anak jika memerlukan psikolog dari PUSPAGA BASAMO Kota Padang. Hal ini mengasumsikan kembali belum ada kesatuan koordinasi dari sisi internal DP3AP2KB Kota Padang.

Peran lainnya yang terdapat dalam pelaksanaan rehabilitasi anak korban kekerasan adalah adanya keterlibatan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yaitu *Women Crisis Center* Nurani Perempuan atau selanjutnya di sebut WCC Nurani Perempuan yang menjadi mitra DP3AP2KB Kota Padang dalam perlindungan perempuan maupun anak. Meningkatkan peran serta WCC Nurani Perempuan sebagai LSM yang bergerak di bidang perlindungan perempuan dan anak menjadi salah satu dari tujuan Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak. Sebagai kelompok kepentingan WCC Nurani Perempuan memiliki andil dalam implementasi Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak dalam upaya pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan. Bentuk keterlibatan WCC Nurani Perempuan dilakukan dengan menjalin kerjasama dengan DP3AP2KB Kota Padang dalam lingkup upaya pencegahan, pemberantasan kekerasan dan peningkatan efektivitas pelaksanaan perlindungan perempuan dan anak. Maka dari itu akan dilihat peran WCC Nurani Perempuan sebagai kelompok kepentingan karena WCC Nurani Perempuan seringkali tergabung dalam rapat koordinasi yang dilakukan oleh DP3AP2KB Kota Padang terkait kasus-kasus korban kekerasan. Jika terjalin kerjasama maka akan dilihat bagaimana koordinasi yang terjalin antara WCC Nurani Perempuan dan DP3AP2KB Kota Padang karena jika sudah ada keterlibatan dalam upaya pencegahan dan efektivitas perlindungan anak seharusnya terjadi penurunan kasus kekerasan yang konsisten namun dalam beberapa tahun terakhir belum terlihat penurunan kasus tersebut.

Selain dari DP3AP2KB Kota Padang, implementor lain yang bertanggungjawab dalam pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan adalah Dinas Kesehatan Kota Padang. Dinas Kesehatan Kota Padang sering terlibat dalam penyelesaian kasus bersama DP3AP2KB Kota Padang seperti yang diungkapkan oleh Sub Koordinator Seksi Kesehatan Keluarga Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Padang.

“Jika ada kasus kita selalu di undang untuk rapat koordinasi dan penyelesaian kasus-kasus tersebut. Contohnya seperti tahun-tahun kemarin banyak kasus kekerasan jadi kami sering rapat di gedung Walikota yang diundang oleh DP3AP2KB.” (Wawancara dengan Sub Koordinator Seksi Kesehatan Keluarga Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Padang, Ratna Sari, pada tanggal 7 Februari 2023 pukul 09.24 WIB)

Keterlibatan Dinas Kesehatan Kota Padang dalam pelaksanaan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan banyak dilakukan melalui forum rapat koordinasi. Namun, kewenangan Dinas Kesehatan sebagai implementor kebijakan baru diketahui saat wawancara awal dilakukan. Terdapat pernyataan yang berlawanan dalam wawancara yang dilakukan berikut:

“Ada. Sebelum terbitnya sesuatu, SK. SKnya lintas sektor selalu dilakukan rapat lintas sektor. Rapat koordinasi biasanya yang diundang Kepala. Jadi mungkin, ini kan 2017 saya kira di tahun 2017 itu ada pertemuan dulu antara Kepala Dinas semuanya untuk membuat suatu keputusan.” (Wawancara dengan Sub Koordinator Seksi Kesehatan Keluarga Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Padang, Ratna Sari, pada tanggal 7 Februari 2023 pukul 09.24 WIB)

Berdasarkan pernyataan di atas, Sub Koordinator Seksi Kesehatan Keluarga Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Padang menyatakan ada koordinasi yang dilakukan antara DP3AP2KB Kota Padang dengan Dinas Kesehatan Kota Padang. Hal ini mengindikasikan bahwa Dinas Kesehatan

seharusnya sudah tahu mengenai Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak yang sudah ditetapkan dari tahun 2017.

Namun terdapat pertentangan dalam pernyataan berikut:

“...ada nama kita di tulis di dalam itu, tapi kita tidak tahu Perwako Pembinaan Atas Anak.” (Wawancara dengan Sub Koordinator Seksi Kesehatan Keluarga Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Padang, Ratna Sari, pada tanggal 7 Februari 2023 pukul 09.24 WIB)

Berdasarkan pernyataan di atas menunjukkan bahwa Dinas Kesehatan Kota Padang baru mengetahui ada keterlibatan sebagai implementor kebijakan tersebut.

Hal tersebut mengindikasikan bahwa koordinasi dalam hal transfer kebijakan antara DP3AP2KB Kota Padang dengan Dinas Kesehatan Kota Padang belum optimal.

Berdasarkan Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak tanggung jawab Dinas Kesehatan Kota Padang pada kegiatan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan dengan menyediakan ruang konsultasi, jadwal penyuluhan dan konsultasi di Puskesmas. Dalam hal ini Dinas Kesehatan Kota Padang harus menjamin terlaksananya kegiatan tersebut di semua Puskesmas yang ada di Kota Padang.

Kegiatan penyediaan ruang konsultasi, jadwal penyuluhan dan konsultasi di Puskesmas sudah lama dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Padang terlepas dari ketidaktahuan Dinas Kesehatan Kota Padang terhadap tugas dan perannya sebagai implementor dalam Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak. Hal tersebut berdasarkan pernyataan berikut:

“...kita sudah punya SK tentang Puskesmas Ramah Anak salah satu di Puskesmas Ramah Anak itu ada ruangan, edukasi, bimbingan kepada anak, dan ada lagi program di Puskesmas program KTPA namanya (Korban Kekerasan Terhadap Perempuan)

dan Anak). Ada beberapa dokter dan paramedis dari Puskesmas yang sudah dilatih dengan tim dari Dinas Kesehatan, Puskesmas, sampai rumah sakit tempat rujukan. Terdapat lima Puskesmas yang sudah dilatih yaitu Puskesmas Andalas, Lubuk Buaya, Padang Pasir, Bungus dan Air Tawar. (Wawancara dengan Sub Koordinator Seksi Kesehatan Keluarga Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Padang, Ratna Sari, pada tanggal 7 Februari 2023 pukul 09.24 WIB).

Berdasarkan pernyataan wawancara di atas, Dinas Kesehatan Kota Padang telah menghimbau untuk semua Puskesmas menjadi Puskesmas Ramah Anak. Pelaksanaan penanganan kasus dan rehabilitasi anak korban kekerasan, dioptimalkan dengan memberikan pelatihan kepada dokter dan paramedis di Puskesmas. Namun pelatihan yang diberikan saat ini hanya kepada lima Puskesmas yaitu Puskesmas Andalas, Lubuk Buaya, Padang Pasir, Bungus dan Air Tawar. Salah satu dari lima Puskesmas yang dilatih adalah Puskesmas Padang Pasir. Puskesmas ini sudah mendapatkan penghargaan sebagai Puskesmas Ramah Anak. Penyediaan ruang konsultasi dan jadwal penyuluhan tidak ditetapkan secara khusus untuk kasus kekerasan. Selain itu, ruang konsultasi sudah di alih fungsikan sebagai ruang lain. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh paramedis di Puskesmas Padang Pasir berikut:

“Kemarin itu ada di kasih ruangan cuma karena Covid sekarang ruang itu tergabung-gabung. Terutama kita di sinikan lokasi kita yang terkungkung dan ruangnya kecil-kecil semua. Kemarin ada ruangnya cuma IGD kita kan meledak jadi dipindahkanlah ruangnya ke sini.” (Wawancara dengan Paramedis Puskesmas Padang Pasir, Rohendria Yosmita, pada tanggal 19 Februari 2023 pukul 08.11 WIB)

Penyediaan ruang konsultasi di Puskesmas Padang Pasir saat ini berada di ruang Pelayanan Kesehatan Ibu dan Anak (KIA). Selain itu, paramedis yang sudah pernah dilatih oleh Dinas Kesehatan Kota Padang sekarang tidak menjadi

para medis KIA lagi. Pelaksanaan rehabilitasi anak korban kekerasan di Puskesmas Padang Pasir masih mengalami kendala yang memungkinkan pelaksanaan rehabilitasi anak korban kekerasan di Puskesmas belum berjalan dengan efektif. Hal tersebut berdasarkan wawancara berikut:

“Pelatihan dari Dinas Kesehatan belum ada yang terbaru. Karena petugas kita di *rolling*. Jadi yang ada di KIA Anak belum pelatihan. Kita juga belum ada pelatihan untuk tenaga dalam waktu dekat ini.” (Wawancara dengan Koordinasi Program Kesehatan Ibu dan Anak (KIA), pada tanggal 16 Februari 2023, pukul 11.09 WIB).

Berdasarkan laporan pelayanan korban tindak kekerasan terhadap anak yang dihimpun oleh Dinas Kesehatan Kota Padang pada tahun 2022, lima puskesmas yang diberikan pelatihan tidak mendapatkan kasus kekerasan yang harus dilayani dan kasus kekerasan banyak terjadi di Puskesmas yang belum diberikan pelatihan. Hal tersebut berdasarkan tabel 1.3 berikut:

Tabel 1. 3 Laporan Pelayanan Korban Tindak Kekerasan Terhadap Anak Tahun 2021-2022

No.	Puskesmas	Tahun		Jenis Kasus/Kekerasan
		2021	2022	
1.	Bungus	-	0	-
2.	Lubuk Kilangan	2	1	Eksplorasi Seksual
3.	Lubuk Begalung	2	3	Kekerasan Fisik (2) Eksplorasi Seksual (3)
4.	Pegambiran	-	0	-
5.	Seberang Padang	-	0	-
6.	Pemancangan	-	0	-
7.	Rawang	2	0	Eksplorasi Seksual
8.	Andalas	-	0	-
9.	Parak Karakah	-	0	-
10.	Padang Pasir	2	0	Perkosaan(1) Eksplorasi Seksual (1)
11.	Ulak Karang	-	0	-
12.	Air Tawar	-	0	-
13.	Alai	-	0	-
14.	Nanggalo	-	0	-

15.	Lapai	-	0	-
16.	Belimbing	-	1	Perkosaan
17.	Kuranji	1	0	Eksplorasi Seksual
18.	Ambacang	-	0	-
19.	Pauh	-	0	-
20.	Air Dingin	1	1	Perkosaan
21.	Lubuk Buaya	-	0	-
22.	Ikur Koto	-	0	-
23.	Anak Air	-	0	-
24.	Dadok Tunggul Hitam	-	0	-
Padang		10	6	

Sumber: Dinas Kesehatan Kota Padang Tahun 2023

Tabel 1.3 menunjukkan bahwa pelayanan korban tindak kekerasan terhadap anak sepanjang tahun 2021-2022 dilakukan di tujuh puskesmas yaitu Puskesmas Lubuk Kilangan tiga kasus, Puskesmas Lubuk Begalung 5 kasus, Puskesmas Rawang dua kasus, Puskesmas Padang Pasir dua kasus, Puskesmas Belimbing 1 kasus, Puskesmas Kuranji satu kasus dan Puskesmas Air Dingin 2 kasus. Dari data di atas, kasus-kasus kekerasan terhadap anak didominasi oleh kasus kekerasan seksual. Dari keseluruhan pelayanan yang diberikan Puskesmas Padang Pasir sebagai salah satu dari lima Puskesmas yang mendapatkan pelatihan pelayanan Kekerasan terhadap Anak (KtA) dan menangani dua kasus di tahun 2021. Sedangkan kasus-kasus lainnya lebih banyak ditangani oleh Puskesmas yang belum diberikan pelatihan salah satunya Puskesmas Lubuk Begalung yang paling banyak menangani kasus pada tahun 2021-2022 sebanyak lima kasus kekerasan anak. Dengan kasus yang ditangani oleh Puskesmas yang belum diberikan pelatihan memungkinkan rehabilitasi anak korban kekerasan akan kurang optimal di banding dengan puskesmas yang sudah diberikan pelatihan. Hal ini memungkinkan akan terjadi ketimpangan dalam memberikan pelayanan pada korban karena dapat dilihat bahwa pelaksanaan pembinaan dan rehabilitasi anak

korban kekerasan di Puskesmas Lubuk Begalung masih belum menyediakan jadwal penyuluhan. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan wawancara berikut:

“Kalau yang khusus untuk korban kekerasan sih nggak. Tapi kita ada ruang konsultasi itu ada ruang PKPR namanya ruang untuk remaja. Kekerasan terhadap anak mungkin yang khusus belum ada. Tapi kita ada kelas ibu balita, jadi di kelas itu kita juga menjelaskan hak anak.” (Wawancara dengan Koordinator Program Kesehatan Ibu dan Anak (KIA), Lusi Defriani, pada tanggal 21 Februari 2023, pada pukul 09.06 WIB).

Berdasarkan Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak sebagai implementor Dinas Kesehatan Kota Padang harus menyediakan ruang konsultasi, jadwal penyuluhan dan konsultasi di Puskesmas. Namun dari wawancara awal di dua Puskesmas baik di Puskesmas Padang Pasir dan Puskesmas Lubuk Begalung belum sepenuhnya menyediakan fasilitas penanganan kekerasan terhadap anak. Hal tersebut mengindikasikan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan masih belum optimal. Dalam penelitian ini peneliti ingin melihat peran Dinas Kesehatan Kota Padang sebagai implementor Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak dalam mengoptimalkan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan di Puskesmas. Oleh karena itu, peneliti akan melihat pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Padang melalui dua Puskesmas yaitu Puskesmas Padang Pasir yang sudah pernah diberikan pelatihan mengenai penanganan kasus kekerasan terhadap anak, dan Puskesmas Lubuk Begalung sebagai puskesmas yang paling banyak menangani kasus kekerasan terhadap anak di tahun 2021-2022 namun belum pernah diberikan pelatihan penanganan kasus kekerasan terhadap anak oleh Dinas Kesehatan Kota Padang.

Kewenangan DP3AP2KB Kota Padang selaku *leading sector* sekaligus implementor kebijakan serta kewenangan Dinas Kesehatan Kota Padang sebagai implementor kebijakan harus didukung oleh standar prosedur layanan dan penanganan agar kegiatan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan lebih optimal. Ketentuan mengenai tersedianya standar prosedur layanan dan penanganan tercantum dalam Pasal 8 ayat (2) dari Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 tentang Pembinaan Atas Anak yang menyatakan bahwa PD yang bertanggung jawab pada kegiatan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan harus melakukan kegiatan berdasarkan dengan standar prosedur layanan dan penanganan yang disusun oleh Perangkat Daerah (PD) dan ditetapkan melalui keputusan Walikota. Namun, dari survei awal yang dilakukan DP3PA2KB Kota Padang menyatakan bahwa standar prosedur layanan dan penanganan atau standar operasional prosedur (SOP) ditetapkan hanya untuk internal organisasi dan tidak ditetapkan melalui keputusan Walikota. Dari pernyataan ini mengindikasikan bahwa implementor baik DP3AP2KB Kota Padang maupun Dinas Kesehatan Kota Padang tidak mematuhi isi kebijakan yang telah ditetapkan. Dari fenomena ini akan dilihat apakah pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan yang diberikan dapat berjalan optimal atau memiliki kendala lain karena tidak tersedianya SOP melalui keputusan Walikota.

Di samping fenomena-fenomena dari sisi implementor kebijakan, kegiatan-kegiatan pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan memungkinkan juga dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal. Kemungkinan adanya pengaruh dari faktor eksternal karena pembinaan anak korban kekerasan melibatkan banyak

pihak bukan hanya dari internal DP3AP2KB Kota Padang dan Dinas Kesehatan Kota Padang saja, namun juga melibatkan peran serta masyarakat. Respon masyarakat terhadap sebuah kebijakan dapat menjadi penentu lancar atau terhambatnya sebuah kebijakan. Hal ini juga disampaikan oleh Plt Kepala Bidang Perlindungan Hak Perempuan dan Perlindungan Khusus Anak bahwa:

“...Kadang-kadang ya respon dari masyarakat karena kecenderungan mereka kadang-kadang menutupi apa yang mereka lihat atau yang mereka nampak. Akhirnya kurang dukungan dari masyarakat” (Wawancara dengan Plt Kepala Bidang P3KA, Suryani, pada tanggal 9 Desember 2022 pukul 09.26 WIB).

Pendapat lain yang selaras juga disampaikan oleh Sub Koordinator Seksi Kesehatan Keluarga Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Padang yang menyatakan bahwa:

“...kita kadang-kadang tidak menemukan secara cepat kasus tersebut karena masih tabunya masyarakat. Jadi kendalanya memang masyarakat itu yang masih dalam adat-adat malu dan sebagainya” (Wawancara dengan Sub Koordinator Seksi Kesehatan Keluarga Bidang Kesehatan Masyarakat Dinas Kesehatan Kota Padang, Ratna Sari, pada tanggal 7 Februari 2023 pukul 09.24 WIB).

Asumsi lain juga disampaikan Ketua Harian P2TP2A Kota Padang yang menyebutkan:

“Kebanyakan kasus kekerasan anak yang kami tangani didominasi oleh *background* keluarga yang tidak taat beribadah. Selain itu, lingkungan masyarakat tidak peduli terhadap anak” (Wawancara dengan Ketua Harian P2TP2A Kota Padang, Ermiami, pada tanggal 22 November 2022 pukul 13.15 WIB).

Pernyataan-pernyataan di atas, menunjukkan adanya indikasi bahwa kendala pembinaan anak korban kekerasan dipengaruhi oleh faktor eksternal yang tidak terkendali. Berdasarkan model implementasi Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin bahwa faktor-faktor eksternal yang tidak terkendali merupakan

penghambat bagi implementasi sebuah kebijakan. Sebaik-baiknya perencanaan dan pelaksanaan kebijakan para implementor tidak dapat menghindar dari pengaruh faktor eksternal yang tidak terkendali.²⁰

Berdasarkan pemaparan di atas dapat dilihat bahwa perlindungan terhadap anak dari kekerasan dan merehabilitasi anak korban kekerasan menjadi hal yang penting agar anak dapat tumbuh dan berkembang di masyarakat sebagai penerus bangsa yang baik dan memperkecil kemungkinan anak menjadi pelaku kekerasan berikutnya. Oleh karena itu, pemerintah sangat masif dalam membuat berbagai kebijakan dan program terkait perlindungan anak. Namun, masalah perlindungan anak masih menjadi persoalan yang belum dapat diselesaikan secara optimal karena berbagai permasalahan yang ditemukan pada pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan. Hal ini juga di dukung oleh beberapa penelitian terdahulu yang pernah dilakukan seperti penelitian Dwi Putri Melati pada tahun 2015, penelitian Retrin Roria pada tahun 2019 dan penelitian Indah Sholamita pada tahun 2021 yang menyatakan bahwa proses penanganan kasus kekerasan terhadap anak masih terkendala karena belum optimalnya peran lembaga perlindungan anak dalam melakukan penanganan kasus kekerasan anak, belum optimalnya peran Dinas dalam menjalin komunikasi dengan masyarakat dan dalam meningkatkan kinerja, sumber daya pendukung yang masih minim, kurangnya dukungan masyarakat, peran orang tua dalam pengasuhan anak yang kurang tepat dan lingkungan sekitar anak yang tidak memadai sehingga anak berada dalam kondisi lemah dan rentan. Penelitian lainnya dilakukan Arpin dkk pada tahun

²⁰ Ibid, hal. 27.

2022 bahwa kebijakan pembinaan pada anak terutama anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen keberadaannya belum ideal karena masih bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya. Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu dan permasalahan yang peneliti temukan menunjukkan bahwa penanganan kasus kekerasan terhadap anak dalam bentuk pembinaan dan rehabilitasi masih mengalami berbagai kendala sehingga dirasa penting dan menarik bagi peneliti untuk mengangkat penelitian tentang Implementasi Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 Tentang Pembinaan Atas Anak Dalam Upaya Pembinaan dan Rehabilitasi Anak Korban Kekerasan di Kota Padang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah: Bagaimana implementasi Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 Tentang Pembinaan Atas Anak dalam upaya pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan di Kota Padang?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menjawab pertanyaan yang telah dipaparkan pada rumusan masalah yaitu menganalisis dan mendeskripsikan implementasi Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 Tentang Pembinaan Atas Anak dalam upaya pembinaan dan rehabilitasi anak korban kekerasan di Kota Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan Ilmu Administrasi Publik pada konsentrasi kebijakan publik khususnya pengetahuan mengenai implementasi kebijakan. Melalui penelitian ini dapat memberikan wawasan dan pengetahuan kepada mahasiswa Administrasi Publik.
2. Kedepannya penelitian ini dapat menjadi referensi bagi penelitian dengan permasalahan yang relevan.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi peneliti, melalui penelitian ini ada kesempatan untuk mengembangkan wawasan dan pengetahuan terhadap pengaplikasian Ilmu Administrasi Publik pada konsentrasi kebijakan publik yang selama ini sudah dipelajari dalam proses perkuliahan, serta menjadi syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas.
2. Bagi lembaga, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber informasi dan pertimbangan untuk menentukan kebijakan bagi DP3AP2KB Kota Padang dan Dinas Kesehatan Kota Padang terkait Pembinaan Atas Anak terutama bagi anak korban kekerasan di Kota Padang.

3. Bagi pihak lainnya, penelitian ini dapat menjadi sumber informasi dan pengetahuan mengenai Peraturan Walikota Padang Nomor 55 Tahun 2017 Tentang Pembinaan Atas Anak.

