

**COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PERLINDUNGAN ANAK KOTA  
PEKANBARU TAHUN 2017-2019**

**By : Ingrid Putri Pratiwi**

inggridputri20@gmail.com

**Mentor : Rury Febrina, S.IP, M.Si**

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

***Abstract***

*This research is motivated by Law number 35 of 2014 amendments to Law number 23 of 2002 on Child Protection whose contents become guidelines in the implementation of child protection in the Unitary State of the Republic of Indonesia. Pekanbaru City Government strives to provide protection to children through various agencies that have been created to be responsible for providing welfare for children. Meanwhile, there are many cases that occur concerning violations of children's rights to grow and thrive with protection. The formulation of the problem in this study is how collaborative governance in child protection in pekanbaru city in 2017-2019 and what are the inhibitory factors in its implementation.*

*This study aims to explain collaborative governance in child protection in Pekanbaru City in 2017-2019 and to determine the factors inhibiting the implementation of child protection in Pekanbaru City. The method used in this study is descriptive research with qualitative approach. Research data types are primary and secondary data. The data collection techniques in this study are documentation and interviews. The data analysis technique used is qualitative data analysis.*

*The results showed that collaborative governance in child protection pekanbaru city in 2017-2019 is well established in accordance with the standard operational procedures (SOP) in force. Under the authority of the Mayor as the highest stakeholder in pekanbaru city, there are child protection agencies such as the Office of Women Empowerment and Child Protection (DPPPA), The Health Office and the Police. DPPPA includes Integrated Service Unit for Women and Children Empowerment (UPT P2A) and Community-Based Integrated Child Protection (PATBM). The three institutions collaborate and complement each other in handling cases that occur in children. However, in its implementation there are still shortcomings such as inadequate human resources and insufficient budgets to improve the performance of each institution. Therefore, these factors ultimately hinder the running of excellent collaborative governance in realizing child protection in Pekanbaru City in 2017-2019.*

***Keywords: Collaborative governance, collaboration, child protection.***

## PENDAHULUAN

Perlindungan terhadap anak diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang disahkan pada tanggal 17 Oktober 2014 oleh Presiden Dr. Susilo Bambang Yudhoyono. Pada pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 menyebutkan bahwa setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera. Kekerasan terhadap anak merupakan permasalahan yang cukup kompleks karena mempunyai dampak negatif yang serius baik bagi korban maupun lingkungan sosialnya.

Kekerasan juga merupakan suatu bentuk tindakan yang dilakukan satu individu terhadap individu yang lain yang mengakibatkan gangguan fisik atau mental. Upaya perlindungan hukum kepada anak yang menjadi korban kekerasan dikoordinasikan dan ditingkatkan dalam bentuk kerjasama secara lokal, nasional, regional dan internasional, dengan strategi antara lain dengan mengembangkan koordinasi yang berkesinambungan diantara *Stakeholder* dalam penghapusan kekerasan kepada anak. Perlindungan kepada anak-anak yang menjadi korban kekerasan dapat dilakukan dengan mengembangkan sistem dan mekanisme perlindungan hukum dan sosial bagi anak yang beresiko atau menjadi korban kekerasan. Selain itu sangat penting pula dilakukan upaya pemulihan terhadap anak korban kekerasan. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun

2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak pada Pasal 59 ayat (1) yang berbunyi “Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan Perlindungan Khusus kepada Anak.”

Dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Anak Pasal 13 yang isinya :

Bupati dan Walikota dalam melaksanakan kebijakan, program, dan kegiatan perlindungan anak untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak, melakukan upaya:

- a. koordinasi pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan pemenuhan hak anak dan perlindungannya antar SKPD di wilayahnya;
- b. koordinasi pelaksanaan PNBAI 2015;
- c. kerjasama dengan kabupaten/kota lain dalam satu provinsi, dan dengan kabupaten/kota di provinsi lain dalam pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan perlindungan anak, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. penguatan kapasitas kelembagaan PUHA untuk pelaksanaan pemenuhan hak anak dan perlindungannya;
- e. fasilitasi pelayanan yang diperlukan dalam pelaksanaan pemenuhan hak anak dan perlindungannya;
- f. penyediaan pelayanan perlindungan anak;
- g. pembentukan dan pengembangan KLA; dan

h. penyusunan sistem pendataan perlindungan anak

*Collaborative governance* dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka menyelesaikan suatu masalah publik dengan melakukan kolaborasi dengan pihak lain yang terkait dalam proses penyelesaian masalah tersebut. *Collaborative governance* merupakan salah satu model strategi baru dari pemerintahan yang melibatkan berbagai *stakeholders* atau pemangku kepentingan secara bersamaan di dalam sebuah forum dengan aparatur pemerintah untuk membuat keputusan bersama yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah yang tidak bisa dihadapi sendirian oleh pemerintah itu sendiri. *Collaborative governance* juga merupakan salah satu tipe tata pemerintahan dimana para aktor publik dan privat bekerjasama dengan cara khusus, menggunakan proses tertentu untuk menetapkan hukum atau aturan untuk menentukan tindakan publik yang baik.

Walikota kota Pekanbaru bertugas dan bertanggungjawab untuk menyelenggarakan perlindungan anak. Pelaksanaan tugas dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang membidangi perlindungan anak. Perangkat Daerah berbentuk Unit Pelaksana Teknis yang melaksanakan tugas dan fungsi perlindungan anak yakni Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2A) berdasarkan Keputusan Walikota Pekanbaru Nomor 190 Tahun 2012 tentang Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Pekanbaru. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, dibentuklah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) Kota Pekanbaru. Dan atas dasar Peraturan

Walikota Pekanbaru Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak maka P2TP2A berganti nama menjadi Unit Pelayanan Terpadu Perempuan dan Perlindungan Anak (UPT P2A). Unit Pelayanan Terpadu P2A (UPT P2A) berada di bawah koordinasi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) Kota Pekanbaru.

Dan juga Peraturan Walikota Nomor 36 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Dari Tindak Kekerasan yang pada Pasal 2 menyebutkan bahwa perlindungan perempuan dan anak dari tindak kekerasan diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. Kemanusiaan,
- b. Keadilan dan kesetaraan gender,
- c. Pengayoman
- d. Kepentingan terbaik bagi perempuan dan anak, dan
- e. Non diskriminasi.

Pada Pasal 3 disebutkan bahwa tujuan perlindungan perempuan dan anak dari tindak kekerasan, untuk :

- a. Mencegah tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak termasuk perdagangan orang,
- b. Menghapus segala bentuk kekerasan dan eksploitasi terhadap perempuan dan anak,
- c. Melindungi, memberikan rasa aman bagi perempuan dan anak,
- d. Memberikan pelayanan kepada perempuan dan anak korban tindak kekerasan, pelapor, dan saksi, dan
- e. Memfasilitasi dan melakukan mediasi terhadap sengketa rumah tangga untuk mewujudkan keutuhan

rumah tangga yang harmonis dan sejahtera.

Kabupaten/Kota Layak Anak merupakan suatu kebijakan Pemerintah dalam rangka mewujudkan perlindungan anak di Indonesia sebagai Negara Layak Anak. Kebijakan ini merupakan upaya pencapaian dari pelaksanaan perlindungan anak di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini dilakukan merujuk pada Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi Indonesia kedalam sistem hukumnya, dan juga sebagai bentuk komitmen Negara Indonesia turut serta dalam mewujudkan Dunia Layak Anak. Pemerintah Daerah dalam upaya menyelenggarakan perlindungan terhadap anak melakukan kerjasama dengan Pemerintah, kota lain, kabupaten/kota, dan lembaga non pemerintah. Kerjasama yang dimaksud dituangkan dalam bentuk kesepakatan bersama untuk melakukan rangkaian proses penyelesaian kasus kekerasan terhadap anak seperti hal-hal berupa pertukaran data dan informasi, rehabilitasi korban tindak kekerasan, pemulangan dan reintegrasi, penyediaan barang bukti dan sanksi.

Namun, upaya Pemerintah Kota Pekanbaru untuk meminimalisir kasus kekerasan terhadap anak masih perlu dimaksimalkan ditahun-tahun selanjutnya. Hal ini dikarenakan laporan mengenai kasus kekerasan kekerasan terjadi terhadap anak di Kota Pekanbaru semakin meningkat. Data berikut diperoleh dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) Kota Pekanbaru. Berikut merupakan data pelanggaran hak anak yang terjadi di Kota Pekanbaru dari tahun 2017 hingga 2019.

**Tabel 1.1**

**Data Kasus Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2TP2A) Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019**

No	Kecamatan	Kasus Pelanggaran (Tahun)			Jumlah
		2017	2018	2019	
1	Bukit Raya	9	5	9	23
2	Marpoyan	5	9	13	27
3	Tenayan Raya	15	8	13	36
4	Sail	2	2	4	8
5	Lima Puluh	2	1	6	9
6	Pekanbaru Kota	1	3	5	9
7	Senapelan	5	0	9	14
8	Sukajadi	1	2	20	23
9	Tampian	10	12	20	42
10	Payung Sekaki	8	4	13	25
11	Rumbai	9	4	14	27
12	Rumbai Pesisir	3	7	2	12
<b>Jumlah</b>		<b>70</b>	<b>57</b>	<b>118</b>	<b>255</b>

*Sumber Data : Unit Layanan Terpadu PPA Kota Pekanbaru tahun 2017-2019*

Berdasarkan data di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa kasus kekerasan terhadap anak cenderung meningkat dari tahun 2017 hingga 2019 di kecamatan-kecamatan yang ada di kota Pekanbaru. Sementara, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah terjadinya kekerasan terhadap anak di Kota Pekanbaru. Mulai dari membentuk Lembaga/Instansi yang bergerak dan bekerja khusus untuk melakukan pelayanan yang berkaitan dengan

kesejahteraan hak-hak anak, DPRD membuat kebijakan yang mengatur tentang pelaksanaan Kota Layak Anak, dan membuat program-program yang mendukung pengembangan kota Pekanbaru sebagai Kota Layak Anak.

Berdasarkan fenomena dan data di atas, adapun identifikasi masalah yang penulis temui adalah :

1. Kota Pekanbaru telah menyandang predikat sebagai Kota Layak Anak dan mendapatkan penghargaan sejak tahun 2015 hingga tahun 2019. Namun, dilihat dari data kasus yang didapatkan penulis saat melakukan wawancara dengan Kabid Pemenuhan Hak Anak di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) kota Pekanbaru bahwa kasus kekerasan terhadap anak di kota Pekanbaru cenderung mengalami kenaikan dari tahun 2017 hingga tahun 2019.
2. Pemerintah Daerah kota Pekanbaru melakukan kolaborasi dengan pihak-pihak yang bersangkutan seperti pimpinan daerah, jajaran perangkat daerah, legislatif, penegak hukum (polisi, kejaksaan, pengadilan), media, lembaga masyarakat, dunia usaha, tokoh agama, tokoh masyarakat, akademisi, orang tua dan keluarga, dan seluruh masyarakat kota Pekanbaru untuk memberikan perlindungan terhadap anak dari tindak kekerasan dan kejahatan. Namun, kolaborasi yang dilakukan masih belum berjalan secara maksimal dan efektif. Hal itu dikarenakan terbatasnya anggaran, SDM dan fasilitas yang mendukung proses berjalannya program-program kegiatan perlindungan terhadap anak.

Berdasarkan latar belakang masalah yang dipaparkan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yaitu tentang “*Collaborative Governance Dalam Perlindungan Anak Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019*”.

## RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana *Collaborative Governance* kota Pekanbaru dalam memberikan perlindungan terhadap anak di kota Pekanbaru tahun 2017-2019?
2. Apa faktor yang mempengaruhi *Collaborative Governance* kota Pekanbaru dalam menyelenggarakan perlindungan terhadap anak di Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019?

## TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

### 1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui *Collaborative Governance* kota Pekanbaru dalam memberikan perlindungan terhadap anak di kota Pekanbaru tahun 2017-2019
2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi *Collaborative Governance* kota Pekanbaru dalam menyelenggarakan perlindungan terhadap anak di Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019

### 2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan informasi dalam pengembangan ilmu pengetahuan terkhusus pada bidang ilmu pemerintahan tentang *Collaborative Governance* dalam Perlindungan Anak Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019.

## TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini menggunakan studi terdahulu yang pertama, Shinta Handayani Hidayat, jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Riau dengan judul Peran Serta Masyarakat Dalam Perlindungan Anak Dari Tindak Kekerasan (Kajian Kenakalan Anak) di Kota Pekanbaru Tahun 2016 dengan hasil penelitian yang menunjukkan bahwa peran serta masyarakat Kota Pekanbaru dalam perlindungan anak dari tindak kekerasan pada tahun 2016 belum berjalan maksimal. Hal ini dapat dilihat dari yang pertama, lemahnya peran orangtua dalam mengawasi dan mendidik anak. Kedua, belum semua masyarakat Pekanbaru mau melaporkan kasus yang terjadi karena dianggap aib keluarga yang tak perlu diketahui orang lain. Ketiga, belum sepenuhnya membantu aktivis dalam menyelesaikan kasus yakni dengan mencabut laporannya agar tidak ditindaklanjuti demi menghindari dikucilkan lingkungan sekolah atau lingkungan bermain anak.

Kedua, penelitian dari Sri Rahmayuni, jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Riau dengan judul Strategi Pemerintah Kota Pekanbaru Dalam Pengembangan Kota Layak Anak di Kota Pekanbaru Tahun 2014 dengan hasil penelitian yang menunjukkan bahwa strategi yang dilakukan pemerintah kota Pekanbaru dalam pengembangan Kota Layak Anak dilaksanakan dalam dua

periode yakni pada tahun 2013-2014 dan pada tahun 2015. Adapun pada kedua periode pelaksanaan pengembangan KLA tersebut dilaksanakan berdasarkan dua indikator pengembangan KLA yang ditetapkan oleh Peraturan Menteri PP-PA RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang indikator pengembangan KLA yakni indikator penguatan kelembagaan dan klaster hak anak.

### 2. Kerangka Teori

#### a. *Collaborative Governance*

*Collaborative Governance* merupakan suatu forum yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan. *Collaborative Governance* juga dapat menggambarkan keadaan saling ketergantungan antar aktor. Keinginan melakukan *Collaborative Governance* muncul karena para aktor menyadari adanya keterbatasan yang mereka miliki. Kemudian, aktor tersebut perlu menyatakan keinginan dan kesediaan mereka untuk menjalin hubungan yang lebih erat dengan aktor lain. Tiap aktor yang terlibat perlu mengakui legitimasi yang dimiliki oleh aktor lain. Setelah para aktor berkomitmen untuk berkolaborasi, maka perlu dibangun rasa kepemilikan bersama terhadap setiap proses kolaborasi.

Ansell dan Gash menyebutkan bahwa *Collaborative Governance* sebagai sebuah strategi baru dalam tata kelola pemerintahan yang membuat beragam pemangku kebijakan berkumpul di forum yang sama untuk membuat sebuah konsensus bersama. Selanjutnya, Ansell dan Gash mendefinisikan *Collaborative Governance* sebagai sebuah aransemen tata kelola pemerintahan yang mana satu atau lebih institusi publik secara langsung melibatkan aktor non-pemerintahan dalam sebuah proses pembuatan

kebijakan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan konsultatif dengan tujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik, mengelola program atau aset publik.

Dalam indikator proses kolaboratif dalam model *Collaborative Governance* menurut Ansell dan Gash yakni sebagai berikut:

1. *Face to face dialogue* (dialog tatap muka)
2. *Trust building* (membangun kepercayaan)
3. *Commitment to the process* (komitmen terhadap proses)
4. *Shared Understanding* (saling memahami)
5. *Intermediate Outcomes* (hasil sementara)

#### - **Koordinasi**

Dalam *Collaborative Governance*, koordinasi perlu dilakukan untuk menunjang keberhasilan suatu usaha yang dilakukan bersama-sama. Menurut Ndraha dalam bukunya yang berjudul *Kybernology*: Koordinasi dapat didefinisikan sebagai proses penyepakatan bersama secara mengikat berbagai kegiatan atau unsur yang berbeda-beda sedemikian rupa sehingga di sisi satu semua kegiatan atau unsur itu terarah pada pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan dan di sisi lain keberhasilan yang satu tidak merusak keberhasilan yang lain.

Menurut Inu Kencana dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Pemerintahan*, bentuk koordinasi adalah:

##### a. Koordinasi Horizontal

Koordinasi Horizontal adalah penyalarsan kerjasama secara harmonis dan sinkron antar lembaga-lembaga yang sederajat misalnya antar Muspika Kecamatan (Camat, Kapolsek, Danramil), antar Muspida Kabupaten (Bupati,

Danramil, Kapolres) dan Muspida Provinsi (Gubernur, Pangdam, Kapolda)

##### b. Koordinasi Vertikal

Koordinasi Vertikal adalah penyalarsan kerjasama secara harmonis dan sinkron dari lembaga yang sederajat lebih tinggi kepada lembaga-lembaga lain yang derajatnya lebih rendah. Misalnya antar Kepala Unit suatu Instansi kepada Kepala Sub Unit lain diluar mereka, Kepala Bagian (Kabag), suatu Instansi kepada Kepala Bagian (Kasubag) lain diluar bagian mereka, Kepala Biro suatu Instansi kepada Kepala Sub Biro lain diluar biro mereka

##### c. Koordinasi Fungsional

Koordinasi Fungsional adalah penyalarsan kerjasama secara harmonis dan sinkron antar lembaga-lembaga yang memiliki kesamaan dalam fungsi pekerjaan misalnya antar sesama para kepala bagian hubungan masyarakat.

#### - **Komunikasi**

Dalam *collaborative governance*, komunikasi juga penting untuk dilakukan demi menunjang keberhasilannya. Sejumlah unit dalam organisasi akan dapat dikoordinasikan berdasarkan rentang dimana sebagian besar ditentukan oleh adanya komunikasi. Everett M. Rogers menjelaskan bahwa komunikasi adalah proses dimana suatu ide dialihkan dari sumber kepada suatu penerima atau lebih, dengan maksud untuk mengubah tingkah laku mereka. Sedangkan menurut Miller, komunikasi adalah situasi-situasi yang memungkinkan suatu pesan kepada seseorang penerima dengan disadari untuk mempengaruhi perilaku penerima.

Komunikasi dalam prosesnya memiliki beberapa fungsi yang dapat dimanfaatkan oleh orang-orang yang melakukan komunikasi. Menurut Wiliam I. Gorden komunikasi berdasarkan

kerangkanya memiliki empat fungsi yaitu:

1. Komunikasi sosial, merupakan sebuah fungsi yang mengisyaratkan bahwa komunikasi itu penting untuk membangun konsep diri kita, aktualisasi diri, untuk keberlangsungan hidup, untuk memperoleh kebahagiaan, terhindar dari tekanan dan ketegangan, antara lain lewat komunikasi yang bersifat menghibur dan memupuk hubungan dengan orang lain.
2. Komunikasi ekspresif, merupakan fungsi komunikasi yang tidak otomatis bertujuan mempengaruhi orang lain, namun dapat dilakukan sejauh komunikasi tersebut menjadi instrumen untuk menyampaikan perasaan-perasaan (emosi) kita.
3. Komunikasi ritual, merupakan fungsi komunikasi yang bersifat penegasan terhadap tradisi dan dilakukan secara kolektif.
4. Komunikasi instrumental, merupakan fungsi komunikasi yang memiliki tujuan secara umum: menginformasikan, mengajar, mendorong, mengubah sikap dan keyakinan, serta mengubah perilaku atau menggerakkan tindakan dan juga untuk menghibur.

## **METODE PENELITIAN**

### **Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut Lexy J. Moleong (Prastowo, 2016), pendekatan kualitatif bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian (contohnya: perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain

sebagainya) secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

### **Sumber Data**

#### **a. Informan**

Informan penelitian adalah orang yang menjadi sumber data di dalam penelitian yang berhubungan langsung dengan permasalahan dan mampu memberikan informasi yang akurat kepada peneliti terkait permasalahan penelitian. Penentuan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik *purposive* yakni dilakukan dengan mengambil orang-orang terpilih berdasarkan karakteristik atau ciri-ciri tertentu dan menurut peneliti bahwa tugas dan wewenangnya dari informan yang berperan dalam pembahasan penelitian ini.

#### **b. Dokumen**

Dokumen adalah catatan tertulis yang isinya merupakan setiap pernyataan tertulis yang disusun oleh seseorang atau lembaga untuk keperluan pengujian suatu peristiwa atau menyajikan akunting dan berguna bagi sumber data, bukti, informasi kealamiah yang sukar diperoleh, sukar ditemukan dan membuka kesempatan untuk lebih memperluas tubuh pengetahuan terhadap sesuatu yang diselidiki. Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini juga bersumber dari dokumen-dokumen yang ada, diantaranya adalah dokumen yang dimiliki oleh lembaga-lembaga yang terlibat dalam perlindungan Anak di kota Pekanbaru.

### **Teknik Pengumpulan Data**

- a. Dokumentasi, yaitu suatu teknik pengumpulan data melalui usaha pengumpulan sejumlah dokumen, arsip dan bahan tertulis lainnya yang

berhubungan dengan kolaborasi pemerintah dalam perlindungan anak kota Pekanbaru. Data diperoleh dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak kota Pekanbaru.

- b. Wawancara, merupakan kegiatan atau metode pengumpulan data yang dilakukan dengan bertatap muka langsung dengan responden. Wawancara ini dilakukan kepada informan-informan yang berkaitan dengan masalah penelitian ini, baik secara terstruktur maupun wawancara bebas. Informan adalah orang yang menjadi sumber dalam penelitian yang memberikan keterangan. Informasi adalah istilah yang memberikan pengertian kepada seseorang atau subjek yang bertugas memberikan data dalam bentuk informasi yang ia ketahui.

### **Teknik Analisis Data**

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Data dikumpulkan, dianalisis hingga menunjuk pada pernyataan kenyataan, ukuran, kualitas dan dihubungkan dengan teori-teori yang ada, kemudian akan diolah dengan metode deskriptif, yaitu suatu analisa yang menggambarkan secara rinci dan sistematis fakta dan karakteristik objek atau subjek yang diteliti secara tepat.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### ***Collaborative Governance* Dalam Perlindungan Anak Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019**

#### **1. *Collaborative Governance* Daerah Kota Pekanbaru dalam memberikan perlindungan terhadap anak di Kota Pekanbaru tahun 2017-2019**

Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru dalam rangka menyelenggarakan Kota Layak Anak memutuskan untuk membentuk Unit Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (UPT P2A) kota Pekanbaru berdasarkan Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 35 Tahun 2016 tentang Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Adapun tujuan khusus pelayanan yang dilaksanakan oleh UPT P2A yakni :

1. Menyediakan data terpilah menurut jenis kelamin dan informasi tentang isu pemberdayaan dan perlindungan perempuan dan anak bagi masyarakat yang membutuhkannya.
2. Mendorong penyediaan sarana, prasarana dan berbagai jenis layanan di berbagai bidang kehidupan bagi perempuan dan anak meliputi pusat data dan informasi, konseling, terapi psikologis dan medis, pendampingan pendidikan dan pelatihan, pusat rujukan dan sebagainya, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas hidup perempuan, kesejahteraan dan perlindungan anak yang dikelola masyarakat secara mandiri dan sesuaikan dengan hal sebelumnya.
3. Membangun mekanisme dialog antara masyarakat, pemerintah dan dunia usaha dalam rangka terbangunnya kerjasama/kemitraan yang dapat mendukung keberadaan P2TP2A.

Unit Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak menyediakan berbagai jenis solusi penyelesaian kasus dan perlindungan bagi korban yang melaporkan ketidakadilan yang didapatkannya. P2A menyediakan

konselor dan psikolog bagi korban untuk mendampingi dan membantu meringankan traumanya setelah mendapatkan tindak kekerasan dengan bekerjasama dengan lembaga penyedia konselor dan psikolog. Selain itu, P2A juga bekerjasama dengan pihak kepolisian bila kasus yang diterima perlu untuk dibawa ke jalur hukum.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya atas tindakan pencegahan dan tindak lanjut kasus kekerasan terhadap anak, maka dilakukanlah *Collaborative Governance*. Berikut adalah bentuk tindakan pencegahan dan tindak lanjut yang dilakukan oleh P2A Kota Pekanbaru yang melibatkan instansi lain :

1. Memberikan layanan hotline *service* 0812-7799-3737
2. Memberikan informasi tentang layanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan dan upaya pencegahan
3. Medis, menangani luka atau sakit akibat kekerasan baik rawat jalan maupun rawat inap serta pembuatan *visum et re-pertum* (atas permintaan polisi) sebagai alat bukti di pengadilan. Untuk medis, P2A Kota Pekanbaru bekerjasama dengan Rumah Sakit Umum Daerah
4. Bantuan hukum, memberikan bantuan hukum yang meliputi:
  - a. Polresta Kota Pekanbaru dapat memberikan kronologi lebih dalam seputar kejadian perkara
  - b. Konsultasi Hukum
  - c. Pendampingan dan menjadi Kuasa Hukum dalam proses di tingkat kepolisian, kejaksaan dan pengadilan
  - d. Mediasi
5. Konseling Psikologis, bentuk layanan ini memberikan pemulihan psikologis dan memberikan

kenyamanan untuk menyampaikan masalah yang dialami dan membantu mereka agar mampu mengambil keputusan serta pilihan yang diperlukan agar kembali berdaya. Bentuk layanan ini berupa:

- a. Pendampingan
  - b. Konseling
  - c. Kelompok Dukungan
  - d. Mediasi
6. Rumah Aman, tempat perlindungan sementara untuk alasan keamanan bagi dirinya, sehingga keberadaan rumah aman dirahasiakan. Lembaga/mitra kerja yang melayani:
    - a. Dinas Sosial Kota Pekanbaru
    - b. Badan Pemberdayaan Perempuan Masyarakat dan Keluarga Berencana
  7. *Home Visit*, kegiatan kunjungan ke rumah korban, keluarga dan lingkungannya dengan tujuan agar permasalahan yang dialami dapat diketahui secara lengkap dan proporsional. Kegiatan ini juga bertujuan untuk mendapatkan dukungan dari keluarga dan lingkungannya bagi para korban
  8. Pendidikan dan pelatihan, melakukan kegiatan-kegiatan yang bersifat mendidik masyarakat, khususnya perempuan dan anak melalui; pelatihan, seminar dan penelitian. Lembaga/mitra kerja yang melayani:
    - a. UPT P2A Kota Pekanbaru
    - b. BPPMKB Kota Pekanbaru dan instansi terkait
  9. Membentuk Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM) untuk melakukan kampanye anti kekerasan terhadap perempuan dan anak di setiap kecamatan

*Collaborative Governance* dalam perlindungan anak di kota Pekanbaru terbilang cukup baik untuk menanggapi suatu kasus kekerasan terhadap anak. Walikota Pekanbaru sebagai pimpinan tertinggi di tingkat kota Pekanbaru membuat kebijakan-kebijakan yang mendukung jalannya perlindungan terhadap anak agar memiliki hukum yang jelas dan terarah. Selanjutnya, lembaga-lembaga yang dibentuk untuk bertanggungjawab atas perlindungan anak seperti Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA), Unit Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (UPT P2A) berupaya menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Daerah yang membentuknya yakni Perda kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Untuk Membentuk Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA).

### **Koordinasi**

Koordinasi dilakukan oleh pihak-pihak dengan tujuan yang sama dengan menyelaraskan fungsi bidangnya masing-masing. Koordinasi perlu dilakukan untuk menunjang keberhasilan pencapaian tujuan. Menurut Inu Kencana Syafie yang membagi koordinasi ke dalam 3 bentuk, yakni :

#### 1. Koordinasi Horizontal

Koordinasi Horizontal adalah penyelarasan kerjasama secara harmonis dan sinkron antar lembaga-lembaga yang sederajat. Dalam hal ini, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA), Dinas Kesehatan (Rumah Sakit Bhayangkara), dan Polresta (Unit PPA).

#### 2. Koordinasi Vertikal

Koordinasi Vertikal adalah penyelarasan kerjasama secara harmonis dan sinkron dari lembaga yang sederajat lebih tinggi kepada lembaga-lembaga lain yang derajatnya lebih rendah. Dalam hal ini, Walikota sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di Kota Pekanbaru, memberikan mandatnya kepada instansi-instansi di Kota Pekanbaru yang bertanggungjawab dalam perlindungan anak untuk memperhatikan terpenuhinya hak-hak anak di Kota Pekanbaru.

#### 3. Koordinasi Fungsional

Koordinasi Fungsional adalah penyelarasan kerjasama secara harmonis dan sinkron antar lembaga-lembaga yang memiliki kesamaan dalam fungsi pekerjaan. Dalam hal ini, koordinasi seperti yang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) kota Pekanbaru, UPT P2A, Polresta (Unit PPA), Rumah Sakit Bhayangkara, dan PATBM.

Berdasarkan susunan bagan tersebut, dapat dijelaskan fungsi dari masing-masing aktor seperti yang terdapat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 3.1**  
**Fungsi Instansi yang Berkoordinasi**  
**Menyelenggarakan Perlindungan**  
**Terhadap Anak di Kota Pekanbaru**

No	Nama Instansi	Fungsi
1	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak (DPPPA) Kota Pekanbaru	Menyelenggarakan kebijakan perlindungan dan pemberdayaan terhadap perempuan dan anak di Kota Pekanbaru.
2	Unit Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (UPT P2A)	Menerima laporan pengaduan kekerasan terhadap anak secara langsung maupun melalui telepon dan memproses kasus yang

		diterima.
3	Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM)	Menjadi perpanjangan tangan dari DPPPA untuk menyelenggarakan perlindungan terhadap anak ke daerah-daerah kecamatan .
4	Dinas Kesehatan (Rumah Sakit Bhayangkara)	Melakukan <i>visum et repertum</i> dan memberikan perawatan intensif pada anak yang menjadi korban kekerasan.
5	Polresta (Unit PPA)	Menerima laporan pengaduan masyarakat terhadap kasus kekerasan terhadap anak

Sumber: Data Olahan Penulis Tahun 2020

### Komunikasi

Dalam penyelenggaraan perlindungan anak, DPPPA, Polresta dan RS Bhayangkara mengemban tugas untuk pemenuhan hak-hak anak. Ketiga instansi tersebut berkolaborasi satu sama lain untuk mengatasi suatu kasus. Dan untuk memaksimalkan kerjasamanya maka dilakukan kegiatan pertemuan antara ketiganya seperti rapat yang bertujuan agar dapat melaporkan hasil pelaksanaan tugas masing-masing instansi, memaparkan kendala atau hambatan yang dialami pada saat mengemban tugas yang berkaitan dengan *collaborative governance* dalam pelayanan tindak kekerasan terhadap anak, seperti yang dijelaskan dalam tabel berikut ini:

**Tabel 3.2**  
**Frekuensi Kegiatan Komunikasi Instansi DPPPA, Dinas Kesehatan, dan Polresta Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019**

No	Kegiatan	Tahun			Pihak yang Terlibat
		2017	2018	2019	
1.	Rapat DPPPA	1x sebulan	1x sebulan	1x sebulan	DPPPA dan UPT P2A
2.	Silaturahmi DPPPA ke Polresta	1x 2 bulan	1x 2 bulan	1 x 2 bulan	DPPPA dan Polresta
3.	Membuat rujukan dari Unit PPA ke RS Bhayangkara	25% dari jumlah kasus perbulan	20% dari jumlah kasus perbulan	45% dari jumlah kasus perbulan	Unit PPA dan RS
4.	Sosialisasi perlindungan anak oleh DPPPA, PATBM, Polresta	1 kali dalam 5 bulan	1 kali dalam 5 bulan	1 kali dalam 6 bulan	DPPPA, PATBM, Unit PPA
5.	Workshop kader/pengurus pengembangan layanan terhadap anak	1 kali sebulan	1 kali 2 bulan	1 kali 2 bulan	UPT P2A dan Unit PPA

Sumber: Wawancara dan Data Olahan Penulis Tahun 2020

## 2. Faktor yang Mempengaruhi Collaborative Governance Kota Pekanbaru Dalam Menyelenggarakan Perlindungan Terhadap Anak di Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019

### Anggaran Pelaksanaan Program Perlindungan Anak DPPPA

Anggaran dana yang memfasilitasi layanan perlindungan perempuan dan anak masih minim, sehingga pelayanan yang dilakukan belum berjalan dengan maksimal. Program-program untuk mewujudkan Kota Pekanbaru sebagai kota layak anak masih belum dapat direalisasikan. Sementara untuk saat ini masih menunggu anggaran yang akan disalurkan oleh Pemerintah Pusat. Dana tersebut akan diserahkan kepada Pemerintah Kota Pekanbaru untuk dapat disalurkan kepada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk dikelola demi memenuhi kepentingan pelaksanaan perlindungan perempuan dan anak. Terkhusus untuk melakukan *visum et repertum* pada korban tindak kekerasan, supaya proses hukum dapat dilakukan lebih lanjut bila diperlukan.

### Sumberdaya Manusia Tidak Memadai

Berikut ini penulis telah merangkum jumlah sumber daya manusia yang tersedia pada lembaga-lembaga yang menangani kasus kekerasan terhadap anak. Tabel berikut mencakup data jumlah pelayanan yang telah dilakukan DPPPA, Dinas Kesehatan dan Polresta Kota Pekanbaru sejak tahun 2017-2019 untuk melayani pengaduan kekerasan terhadap anak.

**Tabel 3.4**  
**Data Sumber Daya Manusia dalam Pelayanan Kasus Kekerasan Terhadap Anak di Kota Pekanbaru tahun 2017-2019**

No	Jenis Layanan	Instansi	S D M	Tahun			Jumlah
				2017	2018	2019	
1	Hukum	Polresta	2	3	4	5	12
2	Medis	Dinkes	1	1	2	2	5
3	Psikologis	DPPPA	2	8	11	12	31
4	Rumah Aman	DPPPA	1	-	-	-	-
<b>Jumlah</b>			<b>6</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>48</b>

Sumber Data : UPT P2A kota Pekanbaru dan Olahan Penulis 2020

Dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia dalam pelayanan kasus kekerasan terhadap anak tergolong kurang. Banyaknya pengaduan yang masuk dengan sumber daya yang dimiliki lembaga-lembaga peduli anak berat sebelah. Hal ini menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi berjalannya proses pelayanan kekerasan terhadap anak.

### SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tentang *collaborative governance* dalam perlindungan anak Kota Pekanbaru tahun 2017-2019, dapat disimpulkan bahwa :

1. Perlindungan anak di Kota Pekanbaru dilaksanakan dengan melakukan *collaborative governance*. Instansi yang terlibat didalamnya yakni Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak yang meliputi UPT PPA dan PATBM, selanjutnya Dinas Kesehatan yang meliputi Rumah Sakit Bhayangkara, dan terakhir Polresta yang meliputi Unit PPA. Masing-masing instansi bertanggungjawab atas tupoksinya dengan berkoordinasi satu sama lain.

Dalam melakukan *collaborative governance* ini, komunikasi yang telah dilakukan antar instansi tersebut terbilang masih kurang. Sementara dalam teori *collaborative governance*, komunikasi yang berkesinambungan dan rutin juga menjadi kunci dari keberhasilan jalannya suatu kegiatan kolaborasi. Oleh karena itu, *collaborative governance* yang dilakukan dalam Perlindungan anak di Kota Pekanbaru ini masih belum berjalan dengan maksimal sehingga masih banyak kasus kekerasan terhadap anak yang terjadi.

2. Faktor yang mempengaruhi Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru dalam menyelenggarakan perlindungan terhadap anak di Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019 yaitu anggaran dana untuk pelayanan kasus kekerasan terhadap anak di Kota Pekanbaru termasuk kurang dan juga sumber daya manusia yang mendukung pelayanannya tidak memadai.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku :

Ansell, Christopher & Alison Gash. 2007. *Collaborative Governance in Theory and Practice, Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.18 No.4

Ansell, Christopher. 2014. *Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosoph.*, New York: Oxford University Press, Inc

Cholid Narbuko & H Abu Ahmadi. 2005. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara

Donahue, John D & Richard J. Zeckhauser. 2011. *Collaborative Governance: provate roles for*

*public goals in turbulent times*. New Jersey: Princenton University Press

Effendy, Onong Uchjana. 2004. *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*. Bandung: Rosdakarya.

Etta Mamang Sangadji&Sopiah.2010.*Metodologi Penelitian Pendekatan Praktis dalam Penelitian*, Yogyakarta: C.V Andi Offset.

Holzer, Marc et al. 2012. *An Analysis of Collaborative Governance Models the Context of Shared Services. Dalam Lauer Schachter, Hindy Kaifeng, Yang (Ed). The State of Citizen Participation in America*. Charlotte: Information Age Publishing

Marzuki, MM. 2002. *Metodologi Riset*. Yogyakarta. BPFE-UII

Mulyana. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Paradigma baru dalam Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial lainnya cetakan keempat*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Mulyana. 2007. *Metodologi Penelitian Komunikasi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Moehar, Daniel. 2003. *Metode Penelitian Sosial Ekonomi*. Jakarta: Bumi Aksara

Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi (ilmu pemerintahan baru) Jilid 1-2* Jakarta: Rineka Cipta

Sudarmo. 2011. *Isu-Isu Administrasi Publik*. Surakarta. SmartMedia

Suharsimi, Arikunto. 2000. *Manajemen Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta

Suprpto, Tommy. 2011. *Pengantar Ilmu Komunikasi dan Peran Manajemen dalam Komunikasi*, Jakarta : PT. Buku Seru.

Syafiie, Inu Kencana. 2011. *Manajemen Pemerintahan, Jawa Barat: Pustaka Reka Cipta*.

Wiryanto. 2004. *Pengantar Ilmu Komunikasi*, Jakarta: Gramedia Widiasarana

Wursanto. 2003. *Dasar-dasar Ilmu Organisasi*. Yogyakarta: Andi

**Peraturan perundang-undangan:**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah

Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 36 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Dari Tindak Kekerasan

Keputusan Walikota Pekanbaru Nomor 190 Tahun 2012 tentang Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Pekanbaru

Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 35 Tahun 2016 tentang Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kota Pekanbaru