
PERAN PUSAT PELAYANAN TERPADU PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK (PPTP2A) KOTA SURABAYA DALAM MENURUNKAN ANGKA KORBAN TINDAK KEKERASAN SEKSUAL TERHADAP ANAK

Meilinda Nuur Pratiwi

Mahasiswa Program Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

Sexual harassment towards children is one of serious problems faced by the government concerning the implementation of Law Number 35 Year 2014 concerning child protection. Furthermore, sexual harassment children victims are part of society that are undergoing physical and psychological development making them require special attention and treatment.

The main issue that becomes focus and research question of this study is how the role of Center of Integrated Services for Woman and Child Protection (Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak/PPTP2A) Surabaya Municipality in reducing the number of sexual harassment towards children. This study aims to describe the role of PPTP2A in reducing the number of sexual harassment towards children.

In order to answer the research question proposed in this study, the writer applied qualitative method with descriptive type of analysis. The informants of this study were chosen based on purposive sampling technique continued by snowball sampling technique. The research data were collected using in-depth interview, document reviews, and online research. The validity of data sources is tested through triangulation technique. Finally, the writer analyzed and interpreted the data by sorting, combining, classifying, and defining the correlation among the data.

The findings of this study indicates that PPTP2A has well-implemented its roles ideologically as an institution that applies new public service principles and functionally as an institution that provides medical service, legal service, and psycho-social service for sexual harassment children victims. However, these services need to be improved concerning the increasing complexity of problems faced by Surabaya residents.

Keywords: *Child Protection, Sexual Harassment towards Children, Public Service*

Pendahuluan

Berdasarkan Konvensi Hak-Hak Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa atau *United Nations Convention on The Rights of the child* yang diselenggarakan pada tahun 1989 di New York, anak adalah manusia yang umurnya belum mencapai 18 tahun. Hasil konvensi tersebut telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-undang nomor 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak, bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Usia 18 tahun dijadikan sebagai batas usia anak atas dasar pertimbangan fase-fase perkembangan fisik dan psikologis manusia. Menurut Elizabeth B. Hurlock, fase perkembangan fisik atau biologis terdiri dari fase *prenatal* (sebelum lahir), fase *infancy* (usia 14 hari), fase *baby hood* (2 minggu - 2 tahun), fase *childhood* (2 tahun sampai pubertas), dan fase *adolescence* (11-17 tahun). Pada usia tersebut terjadi perkembangan fisik, anak belum memiliki kematangan pada tubuhnya sehingga rawan akan terjangkitnya penyakit. Di sisi lain menurut Robert J. Havighurst, fase perkembangan psikologis anak terdiri dari fase *infancy and early childhood* (0-6 tahun), fase

middle childhood (6-12 tahun), dan fase *adolescence* (12-18 tahun). Pada usia tersebut terjadi fase perkembangan psikologi, anak sedang mengalami pengalaman keguncangan jiwa dan pemikiran.

Berdasarkan tahapan-tahapan tersebut maka, perkembangan anak merupakan perkembangan yang bersifat bertahap dan saling berhubungan dimana perubahan terjadi kearah kematangan berpikir dan bertindak (Alisuf Sabri, 1992:173-174). Perkembangan anak juga bersifat holistik mengkaitkan faktor internal (dasar/pembawaan) dan eksternal (ajar/ lingkungan).

Terkait dengan faktor lingkungan, lingkungan dalam pengertian umum berarti situasi yang berada disekitar anak. Lingkungan mengitari anak dalam kegiatan interaksi sosial dan membentuk karakter. Faktor lingkungan disadari sangat penting dalam proses tumbuh kembang anak. Namun dalam keberlangsungannya di Indonesia, faktor lingkungan seringkali dikesampingkan dalam proses mendidik anak dan justru menjadi penyebab utama kemunduran akibat pengaruh negatif arus informasi.

Selain itu, faktor lingkungan juga menyebabkan anak rentan mengalami berbagai macam kekerasan. Bentuk-bentuk kekerasan yang

dialami anak antara lain *emotional abuse*, *verbal abuse*, *physical abuse*, dan *sexual abuse* yang dapat mempengaruhi perkembangan anak. Diantara empat bentuk kekerasan tersebut, kekerasan seksual semakin menjadi perhatian publik pada tahun-tahun terakhir, karena intensitas kejadian dan pemberitaan yang semakin meningkat.

Data dari Komisi Nasional Perlindungan Anak (Komnas PA) mencatat, sebanyak 21,6 juta kasus kekerasan terhadap anak terjadi sepanjang tahun 2010-2014. Di mana sebanyak 58 persennya merupakan kasus kekerasan seksual terhadap anak. Menurut Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) pada tahun 2011 tercatat 887 kasus kekerasan seksual anak. Pada tahun 2012 tercatat 1.028 kasus, tahun 2013 tercatat 1.266 kasus, dan sejak Januari hingga Oktober 2014, tercatat 784 kasus kekerasan seksual anak. Dimana rata-rata 129 anak menjadi korban kekerasan seksual setiap bulannya, dan 20% anak menjadi korban pornografi.

Di Jawa Timur, berdasarkan wawancara awal dengan Adi Kurniawan Tesa 129 Jatim, Kota Surabaya adalah daerah dengan kasus kekerasan seksual anak tertinggi dengan presentase 70% orang terdekat sebagai pelakunya. Di Polrestabes Kota Surabaya, tercatat selama periode 2011 hingga 2016 kekerasan seksual terhadap anak cukup fluktuatif. Dari data yang diambil disebutkan bahwa tahun 2011 terdapat 58 kasus, tahun 2012 terdapat 70 kasus, tahun 2013 terdapat 76 kasus, tahun 2014 terdapat 75 kasus, tahun 2015 hingga april 2016 sebanyak 88 kasus. Kemudian Data dari PPTP2A Kota Surabaya tahun 2014 menyebutkan sebanyak 108 anak yang menjadi korban kekerasan seksual, sedangkan hingga tahun 2015, terdapat 45 jumlah kasus kekerasan seksual dimana 12 anak sebagai pelakunya.

Dari paparan sejumlah data diatas tidak mengherankan jika Kota Surabaya belum mendapatkan anugerah penghargaan Kota Layak Anak pada kategori yang terbaik. Pada tahun 2011 Kota Surabaya mendapatkan penghargaan tingkat madya, pada tahun 2012, 2013, dan 2015 tingkat nindya. Hal ini berarti Kota Surabaya tidak pernah mendapatkan Kota layak Anak dengan tingkat utama. Meski demikian, Pemerintah Kota Surabaya pernah menerima penghargaan dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) dalam KPAI Award 2015 yang digelar di Taman Mini Indonesia Indah. Ditingkat Pemerintah Kota, KPAI memilih Kota Surabaya sebagai pelopor perlindungan anak karena kepedulian pemerintahnya dalam pencegahan kekerasan seksual anak.

Dalam penanganan kekerasan seksual anak, Kota Surabaya memiliki pusat pelayanan terpadu perempuan dan anak (PPTP2A), hal tersebut sesuai dengan surat keputusan walikota nomor 188.45/118/436.1.2/2007. Lembaga PPTP2A berperan sebagai pusat layanan terpadu korban

kekerasan perempuan dan anak, sebagai pusat penyelenggaraan komunikasi informasi dan edukasi, sebagai lembaga pelatihan, dan sebagai lembaga advokasi.

Pemerintah Kota Surabaya juga memiliki program khusus dalam upaya mencegah kekerasan seksual. Pada level kelurahan dibentuk satuan tugas perlindungan perempuan dan anak (Satgas PPA) dan pada level kecamatan dibentuk Pusat Krisis Berbasis Masyarakat (PKBM). Pemerintah Kota Surabaya dalam penanganan kasus kekerasan seksual juga menerapkan prinsip *new public service* untuk mewujudkan *good governance* dengan mengupayakan program preventif yakni membentuk kelompok kerja perlindungan perempuan dan anak, dimana kelompok kerja tersebut melibatkan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan Non Government Organization (NGO). SKPD yang bergabung adalah, SKPD di seluruh Dinas, Badan, Kantor, dan Sekretariat Daerah di Kota Surabaya sedangkan untuk NGO adalah seluruh NGO yang berhubungan dengan perempuan dan anak yang berkantor di Kota Surabaya. Selain itu, PPTP2A Kota Surabaya juga mengupayakan pelayanan represif terbaik untuk korban kekerasan seksual anak dengan memperbanyak jumlah konselor. Namun dengan adanya berbagai upaya tersebut, nyatanya belum mampu menekan angka korban tindak kekerasan seksual anak di Kota Surabaya dan pelayanan bagi sebagian pihak belum dirasa maksimal.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas maka penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan. *Pertama*, karena adanya jarak antara penganugerahan penghargaan baik dari KPAI maupun dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak bagi Kota Surabaya dengan realita yang terjadi di lapangan. *Kedua*, belum ada penelitian terdahulu yang pernah dilakukan di kota Surabaya, menunjukkan bahwa penelitian ini layak untuk dilakukan karena tiadanya duplikasi. Sehingga menjadi penting untuk membahas peran pemerintah dalam menangani tindak kekerasan seksual terhadap anak, apalagi pembahasan semacam ini merupakan pembahasan yang sensitif karena dikaitkan dengan kinerja dan tanggung jawab pemerintah. Peran pemerintah juga erat kaitannya dengan penyediaan perlindungan, bantuan, peraturan, dan pelayanan langsung yang diberikan kepada masyarakat. Pelayanan tersebut yang pada idealnya memberikan manfaat kepada masyarakat dan responsif akan kebutuhan masyarakat.

Penelitian ini dirasa penting dikarenakan pula berkaitan dengan fenomena kekerasan seksual anak yang harus segera dituntaskan, jika tidak dilakukan penelitian ilmiah dengan bahasan ini dikhawatirkan akan berdampak pada semakin meningkatnya jumlah kekerasan seksual anak di Kota Surabaya dan pada jangka panjang akan

menurunkan kualitas sumber daya manusia masyarakat Indonesia. Diharapkan dengan adanya penelitian ini pelayanan pemerintah dapat teridentifikasi dan peran pemerintah dalam menangani korban kekerasan seksual dapat lebih baik.

Kerangka Teori

Good Governance

Sehubungan dengan pentingnya peran pemerintah dalam menangani kekerasan seksual anak, perlu dipahami terlebih dahulu bagaimana konsepsi tentang *governance* untuk mengidentifikasi aktor dalam penelitian ini. Secara umum *Governance*, Menurut Ganie Rochman dalam Joko Widodo (2001:18), *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor Negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. Sedangkan *Good governance* atau pemerintahan yang baik menurut menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN), *good governance* merupakan penyelenggaraan pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi antara negara, sektor swasta, dan masyarakat (*society*).

Melalui penjabaran tersebut, *governance* atau tata pemerintahan memiliki tiga aktor pelaku yang mendukung terbentuknya *good governance* yaitu (1) negara atau tata pemerintahan (*state*), (2) sektor swasta atau dunia usaha, dan (3) masyarakat (*society*). *Good governance* dapat dicapai dengan membangun komunikasi dan kerjasama yang baik antara ketiga aktor tersebut. Dengan demikian istilah *good governance* tidak hanya terbatas pada negara atau pemerintah namun juga pada masyarakat seperti lembaga swadaya masyarakat dan juga sektor swasta.

Pelayanan Publik

Dalam konteks kasus kekerasan seksual terhadap anak, pemerintahan membutuhkan strategi dalam menjawab tantangan tersebut dengan memberikan pelayanan terbaik yang diberikan kepada masyarakat. Pelayanan tersebut merupakan suatu upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik.

Kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan adalah salah satu fungsi utama pemerintah. Menurut Sinambela (2006:5) didalam bukunya menyatakan bahwa pelayanan yang diberikan pemerintah atau pelayanan publik merupakan pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah. Pelayanan publik yang merupakan serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dalam Undang-undang No 25 Tahun 2009 dijelaskan lebih lanjut, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Untuk memperjelas ranah kerjanya, kelompok-kelompok pelayanan publik dijabarkan secara rinci dalam Keputusan MENPAN nomor 63 Tahun 2003 yakni sebagai berikut:

- a. Kelompok pelayanan administratif
- b. Kelompok Pelayanan Barang
- c. Kelompok Pelayanan Jasa

Sehingga pelayanan publik dalam penelitian ini adalah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh Pemerintah melalui pegawainya untuk berupa jasa untuk memenuhi kebutuhan dan memberikan manfaat kepada anak rawan dan anak korban kekerasan seksual.

New Public Service

Setelah dipahami mengenai *good governance* dan pelayanan publik, dalam sub bab ini dibahas mengenai paradigma *new public service* yang merupakan kerangka utama dari penelitian ini. Paradigma *new public service* merupakan paradigma yang diperkenalkan oleh Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt pada tahun 2003 melalui buku mereka yang berjudul “*The New Public Service, Serving not Steering*”. Paradigma ini merupakan perkembangan paradigma dari sejak awal lahirnya ilmu administrasi publik yakni administrasi publik klasik atau *old public administration* (Woodrow Wilson), *new public administration* (George Frederickson), dan *new public management* (David Osborne dan Ted Gaebler). Pada halaman pendahuluan bukunya, Denhardt menyatakan NPS lebih diarahkan pada *democracy, pride, and citizen* daripada *market, competition and costumers* seperti sektor privat. Oleh sebab itu nilai demokrasi, kewarganegaraan dan pelayanan untuk kepentingan publik sebagai norma mendasar administrasi publik (Harbani Pasolong, 2010:35-36).

Sebagai akibat dari hal tersebut, aparatur pelayan publik perlu belajar pada keahlian baru untuk menghadapi tantangan kompleks yang ada. Aparatur perlu menyadari perlunya mendengar publik daripada memberitahu dan melayani daripada menyetir/mengendalikan. Lebih dari itu, ide pokok dari NPS tidak hanya memuaskan pelanggan, tetapi lebih fokus pada membangun kepercayaan dan kolaborasi dengan dan antar warga (*citizen*).

Berikut penjelasan lebih lanjut mengenai NPS melalui prinsip-prinsip atau asumsi dasarnya oleh Denhardt:

1. Melayani warga masyarakat, bukan pelanggan (*serve citizen not customer*);
2. Mengutamakan kepentingan publik (*seek the public interest*);
3. Lebih menghargai warga Negara dari pada kewirausahaan (*value citizenship over entrepreneurship*);
4. Berpikir strategis, dan bertindak demokratis (*think strategically, act democratically*);
5. Melayani dari pada mengendalikan (*service rather than steer*);
6. Menyadari akuntabilitas bukan merupakan hal mudah (*recognize that accountability is not simple*);
7. *Menghargai orang, bukan hanya produktivitas (value people, not just productivity).*

Kemudian lebih lanjut Denhardt menjelaskan ketika menjalankan paradigma NPS, terdapat sepuluh dimensi untuk melihat keberhasilannya yakni sebagai berikut :

1. *Tangible*;
2. *Reability*;
3. *Responsiveness*;
4. *Competence*;
5. *Courtesy*;
6. *Credibility*;
7. *Security*;
8. *Acces*;
9. *Communication*;
10. *Understanding the customer*;

Sehingga NPS dalam penelitian ini adalah paradigma yang meletakkan kepentingan masyarakat sebagai prioritas utama dalam pelayanan, memperhatikan kepercayaan, dan mengupayakan partisipasi masyarakat untuk turut dalam usaha meningkatkan pelayanan. Pelayanan PPTP2A Kota Surabaya yang baik perlu memperhatikan prinsip NPS oleh Denhardt untuk memenuhi hak anak atas perlindungannya.

Peran Pemerintah

Peran menurut Soerjono Soekanto (2002:268-269), peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Peranan lebih banyak menekankan pada fungsi, penyesuaian diri, dan sebagai suatu proses.

Kaitannya dalam konteks pemerintahan, Rasyid (2002:12) menyebutkan bahwa dalam menjalankan pemerintahan, maka tugas pokok yang harus dijalankan terdapat tiga fungsi yang hakiki yaitu pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Dalam hubungan tersebut rasyid menjelaskan, bahwa pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, dan pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat dan

pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.

Selanjutnya Rasyid dalam bukunya mengemukakan bahwa secara umum tugas-tugas pokok Pemerintahan mencakup tujuh bidang pelayanan, yaitu sebagai berikut:

1. Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam negara sendiri;
2. Memelihara ketertiban di antara warga masyarakat dan menjamin perubahan-perubahan yang terjadi di masyarakat berlangsung secara damai;
3. Menjamin diterapkannya perlakuan adil terhadap setiap warga masyarakat;
4. Melakukan pekerjaan optimal yang tidak dapat dilakukan oleh pihak swasta atau akan lebih baik bila dilakukan oleh pemerintah;
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial;

Sehingga, berdasarkan hal-hal diatas dapat diartikan bahwa apabila dihubungkan dengan PPTP2A Kota Surabaya, peran tidak berarti sebagai hak dan kewajiban individu, melainkan merupakan tugas dan wewenang dari pemerintah dalam menangani kekerasan seksual dan melindungi anak-anak dengan ditandai berkurangnya angka korban tindak kekerasan seksual terhadap anak, yang mana tugas tersebut secara spesifik adalah memberikan pelayanan medis, hukum, dan psikososial.

Korban Tindak Kekerasan Seksual Terhadap Anak

Khusus pada kekerasan seksual yang terjadi pada anak, Finkelhor (1990) menjelaskan lebih lanjut melalui definisinya yakni kekerasan seksual adalah beberapa tindakan yang dilakukan remaja usia 18 tahun atau lebih muda, mencoba atau melakukan seksual *intercourse* (oral, anal, vaginal), menyentuh (*touching*), mencium (*kissing*), perkosaan, atau kontak seksual yang diinginkan, pemotretan telanjang (*pornography*), dan menunjukkan sebagian tubuh (*pornoaction*). Sedangkan menurut lembaga *End Child Prostitution in Asia Tourism* (ECPAT) *International*, kekerasan seksual anak merupakan hubungan atau interaksi antara seorang anak dengan seorang yang lebih tua atau orang dewasa seperti orang asing, saudara sekandung atau orang tua dimana anak dipergunakan sebagai objek pemuas kebutuhan seksual pelaku.

Anak-anak yang menjadi korban kekerasan seksual biasanya menunjukkan beberapa perubahan dikarenakan anak dianggap telah menderita. Secara spesifik penjelasannya dapat dilihat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2002 tentang Tata Cara Perlindungan terhadap Korban dan Saksi Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat, bahwa

korban adalah orang perseorangan atau kelompok orang mengalami penderitaan sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang memerlukan perlindungan fisik dan mental dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan pihak manapun. Akibat penderitaan tersebut anak akan terlihat beberapa perubahan perilaku dan perubahan fisiknya yakni sebagai berikut:

A. Perubahan Perilaku:

1. Kedua bahu terangkat sehingga menutupi leher
2. Kepala tertunduk ke dalam
3. Kedua tangan dan kedua kaki menyimpul erat
4. Lutut tertekuk ke dalam
5. Tubuh menekuk
6. Mata berkedip-kedip
7. Wajah pucat pasi

B. Perubahan Fisik:

1. Mengeluh kesulitan atau kesakitan saat BAB dan BAK
2. Sakit jika memakai celana dalam
3. Cara jalan yang tak wajar, agak mengangkang
4. Ditemukan bekas bercak darah atau cairan di celana dalam anak
5. Rasa panas dan nyeri di area genital dan terasa sakit jika disentuh
6. Kemungkinan ditemukan bagian pakaian yang robek atau kancing yang lepas karena ditarik paksa

Dari beberapa penjelasan diatas, yang dimaksud kekerasan seksual terhadap anak dalam konteks penelitian ini adalah tindakan berupa paksaan bernuansa seksual kepada anak. Korban kekerasan seksual terhadap anak adalah orang perseorangan atau kelompok orang mengalami penderitaan sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia berupa kekerasan seksual dan memerlukan perlindungan. Sedangkan upaya penurunan kekerasan seksual anak adalah segala upaya untuk menciptakan sistem perlindungan anak yang terintegrasi, terlegislasi, dan melibatkan aktor *governance*.

Metodologi Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif, dengan tipe penelitian deskriptif. Lokasi pada penelitian ini dilakukan di Kota Surabaya. Pemilihan lokasi dilakukan atas pertimbangan hasil penelusuran dan wawancara awal dengan Bpk. Adi Kurniawan Tesa 129 Jatim bahwa jumlah korban tindak kekerasan seksual anak terbesar di Jawa Timur berada di Kota Surabaya. Selanjutnya dipilih lokasi Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (PPTP2A) Kota Surabaya dengan pertimbangan lembaga tersebut merupakan institusi yang memiliki kewenangan dalam pelaksanaan pelayanan korban tindak kekerasan seksual terhadap anak sekaligus kewenangan dalam

penyelenggaraan upaya pencegahan kekerasan seksual terhadap anak di Kota Surabaya.

Teknik pemilihan informan yang digunakan adalah "*Purposive Sampling*" (sampel bertujuan), dilanjutkan dengan teknik "*Snowball Sampling*" untuk mendapatkan sampel lanjutan. Sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini tidak hanya wawancara atau diskusi, namun juga observasi, pencatatan, kajian dokumen dan arsip.

Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan pedoman wawancara dengan tujuan proses penggalian data dapat lebih rinci dan terarah. Selanjutnya, untuk teknik analisis data yang digunakan adalah teknik reduksi, penyajian data, dan verifikasi serta penarikan kesimpulan. Dalam pemeriksaan keabsahan data penelitian ini, teknik yang digunakan adalah teknik triangulasi sumber.

Pembahasan

Peran PPTP2A Kota Surabaya Sebagai Pusat Layanan Terpadu Korban Kekerasan Perempuan dan Anak ditinjau dari Prinsip *New Public Service*

Sesuai dengan penjabaran diatas bahwa upaya menurunkan angka korban tindak kekerasan seksual terhadap anak oleh PPTP2A Kota Surabaya adalah melalui tugas pokok dan fungsi lembaga serta program-programnya yakni baik secara preventif maupun represif. Berikut tinjauan pelaksanaan program tersebut melalui *prinsip new public service* oleh Denhardt, berikut analisis data dari ketujuh prinsip tersebut berdasar hasil data temuan dilapangan:

1. Melayani warga masyarakat, bukan pelanggan (*serve citizen not customer*);

PPTP2A Kota Surabaya sesuai dengan SOP melaksanakan peran sebagai pelayan masyarakat khususnya yang pada konteks ini adalah anak korban dan anak rentan kekerasan seksual pada anak. Prinsip ini telah diinformasikan kepada seluruh staf PPTP2A Kota Surabaya melalui kegiatan *capacity building* lembaga.

2. Mengutamakan kepentingan publik (*seek the public interest*);

Pada prinsip yang kedua, PPTP2A Kota Surabaya masih menyatakan pengupayaan peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan kepada korban dan keluarga korban. Namun terdapat beberapa catatan dari penerima layanan bahwa perlu adanya perbaikan-perbaikan kedepan mengenai *follow up* pendampingan kasus khususnya penjelasan status kondisi perkembangan terakhir korban. Hal ini keluarga korban masih kesulitan untuk mendapatkan informasi tersebut terkendala banyaknya program

di PPTP2A kota Surabaya. PPTP2A Kota Surabaya juga meletakkan prioritas penanganan klien dengan komitmen penyelamatan jiwa klien adalah yang utama.

3. Lebih menghargai warga Negara dari pada kewirausahaan (*value citizenship over entrepreneurship*);

Prinsip ketiga, PPTP2A Kota Surabaya telah melibatkan pihak swasta dalam programnya khususnya pada sektor preventif atau pencegahan dari kekerasan seksual terhadap anak. Dengan pelibatan swasta ini, PPTP2A Kota Surabaya tidak mengurangi konsentrasi pelayanan kepada anak korban dan anak rentan namun justru memperkuat hal tersebut dengan melibatkan berbagai sektor sehingga dapat menciptakan sistem perlindungan anak yang terintegrasi.

4. Berpikir strategis, dan bertindak demokratis (*think strategically, act democratically*);

PPTP2A Kota Surabaya memiliki berbagai program pencegahan dan penanggulangan kekerasan seksual terhadap anak. Dalam pelaksanaannya melibatkan seluruh SKPD Pemerintah Kota Surabaya melalui kelompok kerja perlindungan perempuan dan anak. Namun belum melibatkan keluarga korban untuk evaluasi layanan.

5. Melayani dari pada mengendalikan (*service rather than steer*);

Pada keterangan yang diberikan oleh lembaga terkait, PPTP2A Kota Surabaya telah melaksanakan pelayanan dengan baik dan tidak mengendalikan klien/korban yang melapor dengan penerjemahan bahwa pelayanan yang diberikan murni melayani dan bukan mengendalikan atau mengarahkan. Pelayanan yang diberikan adalah berupa pendampingan layanan medis, hukum, dan psikososial. Hal ini dikonfirmasi pula oleh LSM dan keluarga korban bahwa pelayanan saat ini sudah baik karena sudah diatur melalui standar pelayanan dan prinsip manajemen kasus yang telah disepakati.

6. Menyadari akuntabilitas bukan merupakan hal mudah (*recognize that accountability is not simple*);

PPTP2A Kota Surabaya selain melakukan berbagai upaya mewujudkan pelayanan yang baik melalui keterlibatan SKPD terkait, lembaga ini juga mengupayakan adanya keterbukaan dan pertanggung jawaban dengan optimal. Hal tersebut dilakukan melalui mekanisme pengawasan oleh inspektorat dan perencanaan musrenbang terbuka pada awal tahun.

7. Menghargai orang, bukan hanya produktivitas (*value people, not just productivity*).

Pada prinsip ini terdapat beberapa catatan dari NGO dan pihak keluarga korban bahwa dalam pelayanan masih perlu ditingkatkan lagi.

Masih ada pendampingan yang belum maksimal dan belum utuh yakni bagaimana anak korban kekerasan seksual dapat siap kembali ke masyarakat. Hal ini disampaikan oleh pihak NGO bahwa masih terdapat kecenderungan bahwa dalam pelayanan kasus cukup memperhatikan capaian serapan, yang mana hal tersebut berarti semakin besar capaian serapan maka kinerja semakin baik (produktivitas). Tentu saja hal ini perlu disiasati kedepan agar antara produktivitas dapat sejalan dengan penghargaan terhadap klien.

Kesimpulan

Dari hasil penelitian maka dapat ditarik kesimpulan tentang peran PPTP2A Kota Surabaya dalam Penurunan Angka Korban Kekerasan Seksual Anak adalah sebagai berikut:

PPTP2A Kota Surabaya dalam upayanya untuk menurunkan angka korban tindak kekerasan seksual terhadap anak adalah melalui pelaksanaan programnya baik secara preventif maupun represif. PPTP2A Kota Surabaya telah melaksanakan perannya secara fungsional yakni sebagai berikut:

- a. Sebagai pusat layanan terpadu korban kekerasan perempuan dan anak yang mudah dijangkau, sederhana, dan aman.
- b. Sebagai pusat penyelenggaraan komunikasi informasi dan edukasi kepada masyarakat mengenai hak perempuan dan anak.
- c. Sebagai lembaga pelatihan pada masyarakat.
- d. Sebagai lembaga advokasi untuk pemenuhan hak korban.

Melalui penjabaran peran tersebut, PPTP2A telah melaksanakan peran diatas dengan menerapkan prinsip *new public service* yakni sebagai berikut:

1. Melayani warga masyarakat, bukan pelanggan (*serve citizen not customer*);
2. Mengutamakan kepentingan publik (*seek the public interest*);
3. Lebih menghargai warga Negara dari pada kewirausahaan (*value citizenship over entrepreneurship*);
4. Berpikir strategis, dan bertindak demokratis (*think strategically, act democratically*);
5. Melayani dari pada mengendalikan (*service rather than steer*);
6. Menyadari akuntabilitas bukan merupakan hal mudah (*recognize that accountability is not simple*);
7. Menghargai orang, bukan hanya produktivitas (*value people, not just productivity*).

PPTP2A Kota Surabaya secara preventif memberikan edukasi kepada masyarakat melalui berbagai intervensi tersebut diatas mengenai bahaya kekerasan seksual anak dan secara represif memberikan layanan medis, hukum, dan psikososial kepada korban kekerasan seksual terhadap anak.

PPTP2A Kota Surabaya melaksanakan peran tersebut tidak melupakan konteks ideologis yakni memberikan pelayanan dengan menerapkan prinsip *new public service* bekerjasama dengan DP5A selaku *leading sector*. Namun, pelaksanaan peran-peran tersebut masih perlu adanya perbaikan-perbaikan kedepan mengingat Surabaya merupakan tipikal kota metropolitan yang memiliki permasalahan sosial yang kompleks salah satunya kekerasan seksual terhadap anak.

Perihal angka kekerasan seksual anak, meningkatnya kekerasan seksual di Kota Surabaya bukanlah sesuatu pencapaian yang buruk dan juga bukanlah suatu pencapaian yang baik. Yang dimaksud bukan pencapaian yang buruk adalah, data kekerasan seksual anak yang ada adalah data kekerasan seksual anak yang tertangani. Sehingga, hal ini secara tidak langsung menunjukkan bahwa kesadaran masyarakat untuk melaporkan terjadi kekerasan seksual anak sudah tinggi, program preventif kekerasan seksual anak berhasil, kepercayaan masyarakat terhadap lembaga tinggi, dan yang terpenting adalah PPTP2A Kota Surabaya telah melaksanakan perannya sebagai lembaga pusat pelayanan terpadu.

Kemudian yang dimaksud bukanlah pencapaian yang baik adalah, tingginya angka korban tindak kekerasan seksual menunjukkan bahwa praktek kekerasan seksual anak masih ada dan program pengentasan kekerasan seksual anak masih belum berhasil. Penurunan angka korban tindak kekerasan seksual anak tidak akan tercapai apabila tidak ada keterbukaan antar masyarakat dengan pemerintah dan adanya kerjasama yang baik antar aktor. Namun dari permasalahan angka ini, PPTP2A Kota Surabaya tetap melaksanakan upaya perlindungan anak sesuai UU 35 Tahun 2014 mengenai perlindungan anak dan Peraturan daerah Kota Surabaya No. 6 tahun 2011 tentang penyelenggaraan perlindungan anak, serta menjalankan fungsinya sebagai lembaga layanan korban kekerasan seksual anak.

Saran

Saran penelitian ini terkait konteks penelitian yakni sebagai berikut:

1. Perlu adanya sosialisasi tersendiri mengenai kelembagaan PPTP2A Kota Surabaya sebagai pusat pelayanan yang menangani kekerasan seksual anak kepada masyarakat luas.
2. Perlu adanya kerjasama dengan Dinas Komunikasi dan Informasi mengenai pemanfaatan sosial media yang mudah dijangkau untuk anak seperti twitter, facebook, instagram, bigo, path, dll untuk menginformasikan program PPTP2A Kota Surabaya.
3. Perlu adanya pelibatan korban/keluarga korban kekerasan seksual anak dalam evaluasi

atau perumusan program PPTP2A Kota Surabaya.

4. Perlu adanya *capacity building* mengenai peran PPTP2A dan isu kekerasan seksual anak serta *team building* secara kontinyu untuk staf PPTP2A Kota Surabaya.
5. Perlu adanya rapat koordinasi rutin antar kelompok kerja PPTP2A Kota Surabaya untuk kekerasan seksual anak untuk monitoring perkembangan penanganan kasus kekerasan seksual anak di Kota Surabaya dan peningkatan partisipasi lembaga jejaring dalam kelompok kerja perlindungan perempuan dan anak.
6. Perlu adanya peningkatan intensitas interaksi dengan masyarakat baik dalam bentuk kampanye, sosialisasi, pelatihan, atau bentuk lainnya mengenai perspektif dalam melihat tingginya angka kekerasan seksual anak dan perspektif dalam menilai baik/buruk menjadi korban atau menjadi pelaku kekerasan seksual anak. Hal ini berfungsi tidak hanya untuk mencegah kekerasan seksual terhadap anak, namun juga menyiapkan masyarakat untuk siap menerima dan turut melindungi anak korban tindak kekerasan seksual terhadap anak.
7. Perlu adanya Peraturan Daerah (Perda) mengenai PPTP2A Kota Surabaya atau perbaikan Perda perlindungan anak Kota Surabaya untuk memperkuat posisi dan fungsi dari PPTP2A yang selama ini hanya diatur dalam SK Walikota. Yang kemudian Perda ini diartikulasikan ke dalam rancangan anggaran daerah.
8. Serta, perlu adanya komunikasi dengan Pusat Penyuluhan Sosial (Puspensos) Kementerian Sosial Republik Indonesia mengenai penyebaran informasi dikarenakan kekerasan seksual anak juga masuk dalam Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang merupakan wilayah kerja Kemensos RI.

DAFTAR PUSTAKA

- A,Huraerah. 2012. *Kekerasan terhadap Anak*. Bandung: Nuansa.
- Cresswell, John. K. 2005. *Penelitian Kualitatif dan Desain Riset: Memilih diantara Lima Pendekatan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Denhardt, Janet V. Dan Denhardt Robert B. 2003. *The New Public Service: Serving Not Steering*. Newyork: M.E.Sharepe,Inc.
- Dimock, Marshall., dan Glade Dimock. 1996. *Administrasi Negara.Terjemahan Husni Thamrin Pane*. Jakarta: Aksara Baru.
- Dwiyanto, Agus. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.

Hadi, Sutrisno. 1995. *Analisis Regresi*, Yogyakarta: Andi Offset.

Hadi, Sutrisno. 2015. *Metodologi Riset*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Hurlock, Elizabeth B. 1978. *Development Psychology*. New York: Mc Graw-Hill Book Company

Keban, Yermias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media

Lawson, Terry E dalam A,Huraerah. 2012. *Kekerasan terhadap Anak*. Bandung: Nuansa.

Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*. Jakarta:Lembaga Administrasi Negara.

Miles, Mathew J., dan Huberman, A.Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta: UI Press.

Moleong, Lexy J. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

Nawawi, Hadari. Dan Martini,Mimi. 1994. *Penelitian terapan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.

Rasyid, Muhammad Ryass. 2002. *Makna Pemerintahan, Tinjauan dari Segi Etika dan Kepimpinan*. Jakarta: PT.Mutiara Sumber Widya.

Sabri, M. Alisuf. 1992. *Pengantar Psikologi Umum & Perkembangan*. Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya.

Sedarmayanti. 2012. *Good Governance Bagian Pertama Edisi Revisi*. Bandung: Mandar Maju

Silverman, David. 1997. *Interpreting Qualitative Data*. New York : Sage Publication.

Sinambela, Lijan P. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Soekanto, Soerjono. 2002. *Teori Peranan*. Jakarta: Bumi Aksara.

Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Akfabeta.2007.

Suhardono, Edy. 1994. *Teori Peran,Konsep, Derivasi dan Implikasinya*.Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Thoha, Miftah. *Kepemimpinan dalam Manajemen*. Rajawali Press

Wahid, Abdul dan Irfan,Muhammad. 2001. *Perlindungan terhadap Korban Kekerasan Seksual*. Refika.

Widodo, Joko.2001. *Good Governance Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya:Insan Cendekia.

Yuliani, Sri. *New Public Service: Mewujudkan Birokrasi yang Pro Citizen*.Jurnal Program Studi Administrasi negara FISIP UNS Vol 3 No.1 Tahun 2007

Sumber Internet:

Havighurst, Robert James. Identifikasi 6 Tahap Utama dalam Kehidupan Manusia, https://translate.google.co.id/translate?hl=id&sl=en&u=https://en.wikipedia.org/wiki/Robert_J._Havighurst&prev=search, Diakses pada tanggal 10 Maret 2016 pukul 16.20 WIB.

<http://www.kpai.go.id/berita/kpai-setiap-bulan-129-anak-jadi-korban-kekerasan-seksual/>, Diakses pada tanggal 21 Maret 2016 Pukul 07.00 WIB

KPAI. Karena Lokalisasi Dolly Bubar Kota Surabaya Terima Penghargaan. <http://www.kpai.go.id/berita/kpai-karena-lokalisasi-dolly-bubar-kota-surabaya-terima-penghargaan/>, Diakses pada tanggal 21 Maret 2016 pukul 18.23 WIB

Liputan6.com. Pelecehan Seksual OB Terhadap Murid Berulang di Surabaya. <http://news.liputan6.com/read/2045926/pelecehan-seksual-ob-terhadap-murid-tk-berulang-di-surabaya>, Diakses pada tanggal 21 Maret 2016 pukul 16.15 WIB

Suara Kawan. Warga Kalijudan Cabuli Gadis 15 Tahun. <http://suarakawan.com/warga-kalijudan-cabuli-gadis-15-tahun/>, Diakses pada tanggal 21 Maret 2016 pukul 16.20 WIB

Tesa129. Ciri-Ciri Anak Sudah Terkena Kekerasan Seksual. <http://tesa129.badungkab.go.id/ciri-ciri-anak-sudah-terkena-kekerasan-seksual/>, diakses pada tanggal 3 Mei 2016 pk. 12.15 WIB

Sumber lainnya:

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial

Peraturan pemerintah Nomor 2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Perlindungan terhadap Korban dan Saksi Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat.

Surat Keputusan Kepala Kepolisian Republik Indonesia No. Pol.: B/3048/X/2002 tentang Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak.

Surat Keputusan Menteri Kesehatan Nomor:
1329/menkes/SKB/X/2002,

Surat Keputusan Menteri Pemberdayaan
Perempuan Nomor:
14/MenPP/Dep.V/X/2002

Surat Keputusan Menteri Sosial Nomor:
75/HUK/2002

Surat Keputusan Walikota Surabaya nomor
188.45/118/436.1.2/2007 tentang PPTP2A