

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak sebagai generasi muda merupakan penerus cita-cita perjuangan bangsa dan sumber daya manusia bagi pembangunan nasional masa depan. Diperlukan Bimbingan anak secara terus menerus untuk kelangsungan hidup, pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental dan sosial serta perlindungan dari semua peluang untuk membahayakan masa depan anak. Anak dan Perempuan rawan mengalami kekerasan. Bentuk kekerasan yang dialami anak, bukan saja berasal dari kondisi atau keadaan keluarga dan bangsa, tetapi juga berasal dari perlakuan anggota keluarganya sendiri. Bentuk kekerasan yang dialami anak dapat berupa tindakan -tindakan kekerasan secara fisik, psikis dan seksual.¹

Perkembangan anak yang semakin bertambahnya umur memiliki berbagai macam fenomena negatif yang mengganggu kehidupannya. Di Berbagai penyimpangan sosial yang ada di masyarakat kita saat ini semakin meningkat terutama menimpa anak-anak. Padahal sudah ada undang-undang tentang perlindungan anak. Walaupun Undang-undang tentang perlindungan tersebut telah diterbitkan. Para pelaku kekerasan seksual tetap saja berani untuk melakukan aksinya dimana pun, kapan pun dan kepada siapapun, terutama anak-anak. Salah satunya adalah masalah kekerasan seksual. Kekerasan seksual menjadi permasalahan yang penting untuk dibahas.² Dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan perlindungan anak, perlu peran masyarakat, baik melalui lembaga perlindungan anak, lembaga keagamaan,

¹ Maidim Gultom. *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*. Bandung. PT. Refika Aditama, 2018. h. 93.

² Darmini. *Peran Pemerintah dalam Upaya Pencegahan Kekerasan Seksual Terhadap Anak*, dalam Qowam: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Negeri Mataram. di Kota Mataram, Nusa Tenggara. 2021. h. 45-68.

lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, organisasi sosial, dunia usaha, media massa, atau lembaga pendidikan. Namun pada kenyataannya, masih banyak anak yang dilanggar haknya, dan menjadi korban dari berbagai bentuk tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, diskriminasi bahkan tindakan yang tidak manusiawi terhadap anak, tanpa ia dapat melindungi dirinya, dan tanpa perlindungan yang memadai dari keluarganya, masyarakat, dan pemerintah. Salah satu bentuk tindak pidana yang akhir-akhir ini marak terjadi dimasyarakat yakni kekerasan seksual terhadap anak.

Pemerintahan Daerah seperti tertuang didalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Indonesia merupakan negara hukum yang berlandaskan Pancasila yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Untuk dapat disebut sebagai negara hukum, maka harus memiliki 2 (dua) unsur pokok yang salah satunya adalah perlindungan Hak Asasi Manusia.⁴

Diberlakukannya Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak menyatakan perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup,

³ Indrawan dkk. Peran Daerah dalam Mengimplementasikan Program sebagai Upaya Perlindungan Tindak Kekerasan Terhadap Anak dalam Mewujudkan Kota Layak Anak. dalam Japs: Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau. Di Kabupaten Karimun. 2021. h. 50.

⁴ Moh Kusnardi. 2000, *Ilmu Negara Edisi Revisi*, Cet. 4, Gaya Media Pratama, Jakarta, h. 132.

tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.⁵

Adanya kewajiban dan tanggung jawab negara, pemerintah dan pemerintah daerah maka ditegaskan dalam pasal 21 sampai pasal 25 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yakni Negara, pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati pemenuhan hak Anak tanpa membedakan suku, ras, agama, golongan, etnik, budaya, jenis kelamin dan bahasa, status hukum, kondisi fisik dan/ atau mental.⁶

Dalam hal anak terdapat dua hal yang sangat penting yakni Kepentingan terbaik anak atau *the best interest of the child*, agar perlindungan anak diselenggarakan dengan baik dianut prinsip yang menyatakan bahwa kepentingan terbaik anak harus dipandang sebagai of paramount importance atau memperoleh prioritas tertinggi dalam setiap keputusan yang menyangkut anak. Tanpa prinsip ini perjuangan untuk melindungi anak akan mengalami banyak batu sandungan. Prinsip *the best interest of the child* digunakan karena dalam banyak hal anak “korban”, disebabkan ketidaktahuan atau *ignorance* karena usia perkembangannya. Konsepsi daur kehidupan atau *life circle approach*. Perlindungan anak mengacu pada pemahaman bahwa perlindungan harus dimulai sejak dini dan terus menerus. Janin yang berada dalam kandungan perlu dilindungi dengan gizi, termasuk yodium dan kalsium yang baik melalui ibunya. Jika ia telah lahir, maka diperlukan air susu ibu dan pelayanan kesehatan primer dengan memberikan pelayanan imunisasi dan lain-lain, sehingga anak terbebas dari berbagai kemungkinan cacat dan penyakit.⁷

⁵ Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan anak.

⁶ UU Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, Pasal 21 Ayat 1

⁷ <http://ejournal.kopertis10.or.id/index.php/soumlaw>) Volume 1, Nomor 2, 2018, Diakses tanggal 27 November 2022 Pukul 09.00 WIB.

Kekerasan seksual terhadap anak menurut ECPAT (*End Child Prostitution In Asia Tourism*) Internasional merupakan hubungan atau interaksi antara seorang anak dan seorang yang lebih tua atau anak yang lebih banyak nalar atau orang dewasa seperti orang asing, saudara sekandung atau orang tua dimana anak tersebut dipergunakan sebagai sebuah objek pemuas bagi kebutuhan seksual pelaku. Perbuatan ini dilakukan dengan menggunakan paksaan, ancaman, suap, tipuan atau tekanan. Kegiatan-kegiatan tidak harus melibatkan kontak badan antara pelaku dengan anak tersebut. Bentuk-bentuk kekerasan seksual sendiri bisa berarti melakukan tindak perkosaan ataupun pencabulan. Kekerasan seksual terhadap anak juga dikenal dengan istilah *child sexual abuse*.

Kekerasan seksual sering dialami oleh anak yang umurnya masih bersekolah, hal ini sering dilakukan oleh guru, teman, ataupun lingkungan tempat tinggal mereka. Dalam hal ini anak yang menjadi korban yang dimana mereka menjadi korban dari suatu tindak pidana yang bisa merugikan mereka dalam jangka waktu yang lama. Kekerasan seksual ini sudah banyak terjadi dan memiliki dampak yang sangat signifikan untuk anak sebagai korban dari kekerasan seksual, terkadang kekerasan seksual yang terjadi sering kali tidak dilaporkan oleh pihak berwajib dikarenakan korban merasa malu dan menganggapnya aib bagi keluarganya. Anak yang mengalami kekerasan seksual biasanya merasa diancam dengan tujuan untuk bertindak sesuai keinginan pelaku dengan cara mengancam anak akan menuruti kemauan dari pelaku kekerasan seksual.

Perlu diberikan perlindungan hukum terhadap korban kejahatan secara memadai sangatlah penting, mengingat akibat terjadinya tindak pidana dapat menyebabkan seseorang mengalami kerugian dan penderitaan baik secara fisik, psikis maupun martabat kemanusiannya. Melalui peraturan perundang-undangan jaminan perlindungan atas hak-hak korban perlu mendapatkan

kepastian hukum dan keadilan. Termasuk tindak pidana kekerasan seksual perlu diberikan restitusi dan bantuan pemulihan terhadap kondisi fisik dan psikis. Meskipun secara normatif perlindungan hukum terhadap korban kejahatan dianggap penting namun dalam tataran implementasi dilapangan bukan tidak ada persoalan, masih ditemukan banyak kendala dan hambatan.⁸

Tindak pidana merupakan perbuatan melawan hukum yang menurut peraturan perundang-undangan dapat dipidana. Tindak pidana melanggar hak individu dan mengancam kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, penyelesaian perkara pidana masuk dalam ranah penegakan hukum publik, dimana negara mewakili individu dan masyarakat berwenang untuk menuntut pelaku tindak pidana. Korban hanya berkedudukan sebagai saksi (saksi korban) yang memberikan keterangan tentang apa yang telah dialami berhubungan tindak pidana yang dilakukan pelaku tindak pidana untuk membuat terang suatu tindak pidana. Keterangan saksi (saksi korban) tersebut merupakan salah satu alat bukti dalam persidangan. Kedudukan korban bukan sebagai pihak dalam perkara pidana mengakibatkan ia tidak mendapat perlindungan memadai terhadap hak-haknya.⁹

Dalam Al-Qur'an pelecehan seksual dikategorikan dalam bentuk zina jangankan berciuman atau memegang tubuh seorang perempuan, melihat dan menimbulkan syahwat saja tidak boleh karena akan membawa ke arah zina.13 Sebagaimana terdapat dalam Q.S Al- Isra' Ayat 32.

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّوْجَا إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

“Dan janganlah kamu mendekati zina; sesungguhnya zina itu adalah suatu

⁸ <https://jurnal.unupurwokerto.ac.id/index.php/esochum>, Diakses tanggal 26 November 2022 Pukul 20.00 WIB.

⁹ Adil Lugianto. *Rekonstruksi Perlindungan Hak-Hak Korban Tindak Pidana*. Jurnal Masalah-Masalah Hukum Jilid 43 No.4 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. di Semarang. 2014. h. 553-560.

perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk”(Q.S Al- Isra’:32)¹⁰

Larangan zina pada ayat di atas merupakan larangan yang berkaitan dengan pelanggaran asas menjaga kehormatan. Namun demikian, larangan ini juga berlaku untuk semua jenis perbuatan yang mengarah pada zina dan merupakan pendahuluan yang mengantarkan kepada perbuatan zina seperti berkhilafat (berduaan di tempat sepi), memandangi lawan jenis dengan syahwat, meraba, memeluk, ataupun mencium. Jika hal tersebut dilakukan secara terpaksa tanpa adanya persetujuan dari kedua belah pihak maka perbuatan termasuk kedalam kekerasan seksual.

Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU PA) menjelaskan bahwa Hak Anak yaitu bagian dari hak asasi manusia (HAM) yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah di sini adalah Gubernur, Bupati dan Walikota serta perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan. Hal di atas secara tegas menjelaskan bagaimana kewajiban dari Pemerintah Daerah untuk melindungi hak-hak anak terutama di dalam perkembangannya menuju dewasa, agar kelak menjadi orang yang berguna bagi Keluarga, Masyarakat, Pemerintah Daerah dan Negara. Seperti bunyi Pasal 20 UU PA bahwa Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga dan Orang Tua atau Wali berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.

Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak merupakan unsur pelaksana kegiatan Pemerintahan Bidang Pengendalian Penduduk, Penyuluhan dan Penggerakan Masyarakat dan Keluarga Berencana serta Bidang Pemberdayaan Perempuan dan

¹⁰ Mukhlash Muhammad Hanafi, Al-Qur’an dan Terjemah (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2020), h. 285.

Perlindungan Anak. Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah Kabupaten. Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak sebagaimana mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan kegiatan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang Pengelolaan Penduduk, Penyuluhan dan Penggerakan Masyarakat dan Keluarga Berencana serta Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan tugas pembantuan.¹¹

Menurut Dinas Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Data Kasus Kekerasan Seksual Perempuan dan anak januari sampai dengan Desember 2021. Data Kasus Januari s/d Desember 2021 sebanyak 178 kasus dengan rincian sebagai berikut:

1. Kasus Anak Seksual: 62 kasus
2. Kasus Anak Fisik: 19 kasus
3. Kasus Anak Penelantaran: 1 kasus
4. Kasus Anak Percobaan TPPO: 1 kasus
5. Kasus Perempuan Fisik/Psikis: 87 kasus
6. Kasus Perempuan Seksual: 7 kasus
7. Kasus Perempuan TPPO: 1 kasus

Jumlah: 178 kasus

Data Perkembangan Kasus dengan rincian sebagai berikut:

1. Kasus selesai mediasi/musyawarah: 25 kasus
2. Kasus selesai bercerai: 64 kasus
3. Kasus selesai putusan kurungan: 12 kasus
4. Kasus selesai adopsi: 1 kasus
5. Kasus selesai tidak dilanjutkan: 2 kasus

¹¹ <https://sampangkab.go.id/dinas-keluarga-berencana-pemberdayaan-perempuan-dan-perlindungan-anak/>, Diakses tanggal 11 Mei 2022, Pukul 14.20 WIB.

6. Proses polres: 58 kasus
7. Proses kejaksaan: 16 kasus

Jumlah: 178 kasus

Data pilah kasus kekerasan terhadap anak sebagai berikut:

1. Kasus seksual anak (P): 60 kasus
2. Kasus seksual anak (L): 2 kasus
3. Kasus fisik anak (P): 6 kasus
4. Kasus fisik anak (L): 13 kasus
5. Kasus penelantaran anak (P): 0 kasus
6. Kasus penelantaran anak (L): 1 kasus
7. Kasus percobaan TPPO anak (P): 1 kasus
8. Kasus percobaan TPPO anak (L): 0 kasus

Data berdasarkan pelaporan kasus sebagai berikut:

1. Laporan Polres: 96 kasus
2. Laporan pengadilan agama: 64 kasus
3. Laporan UPTPPA: 75 kasus
4. Laporan Balai penyuluh KBPPPA: 55 kasus
5. Laporan polsek: 1 kasus
6. Laporan Kementrian: 1 kasus
7. Laporan P2TP2A kecamatan: 1 kasus
8. Laporan Provinsi: 1 kasus

Bentuk kekerasan terhadap anak yang terus terjadi di Kabupaten Serang yang menyebabkan ketidakbebasan anak dalam mendapatkan hak-haknya, maka Pemerintah Kabupaten Serang mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Terhadap Tindak Kekerasan Kekerasan, yang selanjutnya disebut dengan perda. Dalam Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2014 tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Terhadap Tindak Kekerasan Berbunyi

Bahwa setiap warga negara berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat, harga diri dan martabat kemanusiaan serta berhak mendapatkan rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan.

12

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Atas Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Dan Peraturan daerah Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan maka diharapkan agar Pemerintah daerah khususnya DKBPPPA dapat berperan dalam menjalankan kewenangan untuk melindungi kekerasan terhadap anak yang terjadi di Kabupaten Serang.

Berdasarkan paparan uraian diatas, peneliti ingin mengkaji lebih jauh dengan melakukan penelitian untuk mengetahui upaya Pemerintah Kabupaten Serang terhadap implementasi Kota Layak Anak dalam upaya pencegahan kekerasan pada anak serta kendala apa saja yang dihadapi pemerintah daerah dalam proses pelaksanaan tersebut. Oleh karena ketertarikan peneliti seperti diatas maka peneliti mengambil judul "Perlindungan Kekerasan Seksual Pada Anak (Studi Kelayakan Kota Layak Anak di Kabupaten Serang)"

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas maka hal-hal yang dapat dijadikan perumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan kekerasan seksual pada anak berdasarkan UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak
2. Bagaimanakah Kewenangan Dinas Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam upaya pendampingan kekerasan seksual terhadap anak di Kabupaten Serang?

¹² Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Terhadap Tindak Kekerasan.

3. Apa hambatan yang dialami oleh DKBPPPA Kabupaten Serang dalam memberikan pelayanan perlindungan kepada anak sebagai korban kekerasan seksual ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui perlindungan kekerasan seksual pada anak berdasarkan UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak.
2. Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak yang dilakukan DKBPPPA di Kabupaten Serang.
3. Untuk mengetahui hambatan yang dialami oleh Kabupaten Serang dalam memberikan pelayanan perlindungan hukum kepada anak sebagai korban kekerasan seksual.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian ini dibagi menjadi dua yakni secara teoritis dan secara praktis. oleh karena itu, peneliti berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan wawasan ilmu pengetahuan khususnya bagi mahasiswa Hukum Tata Negara tentang implementasi Kota Layak Anak dalam upaya pencegahan kekerasan anak dan bermanfaat untuk memperkaya referensi penulisan mengenai pelaksanaan program Kota Layak Anak dalam upaya pencegahan kekerasan anak.

2. Praktis

- a. Dapat memberi masukan terkait dengan pengambilan kebijakan dalam upaya menciptakan Kota Layak Anak dalam upaya pencegahan kekerasan anak.

- b. Penelitian ini diharapkan menjadi masukan terhadap pemerintah dan lembaga terkait ataupun pihak-pihak terkait dalam pengkajian permasalahan tersebut.

E. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Pembahasan mengenai kekerasan terhadap anak dalam keluarga bukanlah yang pertama kali dilakukan. Tulisan yang membahas tentang kekerasan sudah banyak dilakukan. Adapun penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini sebagai berikut:

Skripsi Deswa Milasari Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin 2019, yang berjudul “Peran Pemerintah Dalam Penerapan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak”. Peneliti ini bertujuan untuk mengetahui Apa dan Bagaimana Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak. Dalam skripsi tersebut menjelaskan bahwa dalam Pasal 59 Perlindungan Khusus kepada anak sebagaimana dimaksud diberikan kepada: Anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, Anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan seksual. Penerapan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, perlunya perhatian lebih dari orang tua, masyarakat, pemerintah secara berkelanjutan untuk mengurangi jumlah kekerasan terhadap anak yang setiap tahunnya meningkat, dengan adanya DKBPPPA yang peduli terhadap anak, dan memberi dukungan materi guna lebih memaksimalkan pendidikan, dan kesehatan untuk anak.¹³

Skripsi Krisna Mega Brillian Universitas Atma Jaya Yogyakarta 2020, yang berjudul “Pelaksanaan Kewajiban Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar Negara Atas Perlindungan Hak Tumbuh Kembang Anak Yang Menjadi

¹³ Deswa Milasari “Peran Pemerintah Dalam Penerapan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak” Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Program Ilmu Pemerintahan Fakultas Syariah, di Jambi 2019. h. 66-67.

Korban Kekerasan Seksual”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan kewajiban Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara atas perlindungan hak tumbuh kembang anak sebagai korban kekerasan seksual. Penelitian ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewajiban atas perlindungan terhadap hak tumbuh kembang anak yang menjadi korban kekerasan seksual, sebagaimana yang telah diatur didalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 71 dan Pasal 72, Pasal 20 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Kewajiban pemerintah daerah bagi anak yang menjadi korban kekerasan merupakan bagian dari pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Sebagaimana telah diatur dalam Pasal 12 ayat (2b) Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta sub bagian huruf H sub urusan no 6 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pelaksanaannya kewajiban pemerintah daerah dalam upaya perlindungan anak korban kekerasan seksual, dilakukan dengan prinsip-prinsip sebagaimana telah disebutkan dalam Konvensi Hak Anak (KHA).¹⁴

Skripsi Andriyus Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau 2020, yang berjudul “Analisis Perlindungan Anak Korban Kekerasan Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Riau”. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk menganalisis Perlindungan terhadap anak korban kekerasan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Riau serta untuk mengetahui hambatan Pemerintah Daerah Provinsi Riau dalam memberikan perlindungan kepada anak korban kekerasan tersebut. Hasilnya menunjukkan bahwa Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi Riau sudah

¹⁴ Krisna Mega Brilliant. *Pelaksanaan Kewajiban Pemerintah Daerah Kabupaten BanjarNegara Atas Perlindungan Hak Tumbuh Kembang Anak Yang Menjadi Korban Kekerasan Seksual*. Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya. di Yogyakarta. 2020. h. 77-78.

memberikan perlindungan kepada anak korban kekerasan dengan cara melakukan pendampingan, perlindungan, konseling, pemantauan, dan pemulihan pasca trauma. Kemudian pemerintah memberikan bantuan hukum dan pendampingan hukum kepada korban pada saat persidangan dan korban juga diberikan akses informasi yang seluas-luasnya tentang perkembangan kasusnya dipersidangan. penghambat Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi Riau dalam memberikan perlindungan kepada anak korban kekerasan adalah faktor kurangnya sumber daya manusia dan kesadaran masyarakat dalam melaporkan peristiwa kekerasan terhadap anak baik sebagai korban maupun sebagai saksi.¹⁵

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka teori dalam melakukan penelitian ini berisikan tentang teori-teori keilmuan yang digunakan. Adapun kerangka teori dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Pengertian Anak

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Anak merupakan harta yang tak ternilai harganya, tidak saja dilihat dalam perspektif sosial, budaya, ekonomi, politik, hukum, tetapi juga dalam perspektif keberlanjutan sebuah generasi keluarga, suku maupun bangsa. Anak yaitu harapan bangsa di masa mendatang, hak-hak yang harus diperoleh anak terhadap orang tuanya sejak anak dilahirkan didunia yang berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perlindungan hukum terhadap anak dapat diartikan sebagai upaya untuk melindungi hukum dari berbagai kebebasan dan hak

¹⁵ Andriyus. *Analisis Perlindungan Anak Korban Kekerasan Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Riau*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau. di Pekanbaru. 2021. h. 40.

asasi anak serta kepentingan yang terkait dengan kesejahteraan anak.¹⁶

Terdapat beberapa pengertian tentang anak menurut peraturan perundang-undangan dan juga dari pengertian-pengertian yang lainnya, yaitu:

- a. Pengertian anak menurut undang-undang No 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak. Yang disebut anak adalah seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin (pasal 1 ayat 2).¹⁷
- b. Pengertian anak menurut pasal 1 ayat 5 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah sebagai berikut: Anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut demi kepentingannya.¹⁸

2. Kekerasan Terhadap Anak

Dalam kekerasan terhadap anak dikenal istilah *child abuse* adalah kata yang biasa diterjemahkan menjadi kekerasan penganiayaan, penyiksaan atau perlakuan salah. Dalam hal ini Richard J. Gelles mengartikan *child abuse* sebagai kekerasan terhadap anak adalah perbuatan disengaja yang menimbulkan kerugian atau bahaya terhadap anak-anak secara fisik maupun emosional. Istilah *child abuse* meliputi berbagai macam bentuk tingkah laku, dari tindakan ancaman fisik secara langsung oleh orang tua atau orang dewasa lainnya sampai kepada penelantaran kebutuhan-kebutuhan dasar anak.¹⁹

Sementara Suharto mengelompokkan *child abuse* menjadi *physical abuse* (kekerasan secara fisik), *psychological abuse* (kekerasan secara psikologis), *sexual abuse* (kekerasan secara seksual), dan *social abuse* (kekerasan secara sosial). Keempat bentuk *child abuse* ini dapat dijelaskan

¹⁶ Lilik Mulyadi, *Pengadilan Anak Indonesia*, Bandung, Mandiri Maju: 2005, h. 3.

¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia No 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 pasal 1 ayat 5 tentang Hak Asasi Manusia

¹⁹ Abu Huraerah, *Kekerasan terhadap Anak*, (Bandung: Nuansa, 2006), h. 36.

sebagai berikut:²⁰

- a. Kekerasan anak secara fisik yaitu penyiksaan, pemukulan dan penganiayaan terhadap anak dengan atau tanpa menggunakan benda-benda tertentu, yang menimbulkan luka-luka fisik atau kematian pada anak. Bentuk luka dapat berupa lecet atau memar akibat persentuhan atau kekerasan benda tumpul, seperti bekas gigitan, cubitan, ikat pinggang atau rotan.
- b. Kekerasan anak secara psikis, meliputi penghardikan, penyampaian kata-kata kasar dan kotor, memperlihatkan buku gambar dan film pornografi pada anak. Anak yang mendapatkan perlakuan ini umumnya menunjukkan gejala perilaku maladaftif, seperti menarik diri, pemalu, menangis jika didekati, takut ke luar rumah dan takut bertemu dengan orang lain.
- c. Kekerasan anak secara seksual, dapat berupa perlakuan prakontra seksual antara anak dengan orang yang lebih besar (melalui kata, sentuhan, gambar visual), maupun perlakuan kontrak seksual secara langsung antara anak dengan orang dewasa (incest, perkosaan, eksploitasi seksual).
- d. Kekerasan secara sosial, dapat mencakup penelantaran anak dan eksploitasi anak. Penelantaran anak adalah sikap dan perlakuan orang tua yang tidak memberikan perhatian layak terhadap proses tumbuh kembang anak. Misalnya, anak dikucilkan, ditinggalkan dari keluarga, atau tidak dapat menerima pendidikan dan perawatan kesehatan yang layak.

²⁰ Abu Huraerah, *Kekerasan Terhadap Anak...*, h. 47

3. Perlindungan Hukum Terhadap Anak

Perlindungan terhadap anak tidak bisa hanya dipandang sebagai persoalan politik dan legislasi (kewajiban negara). Perlindungan terhadap kesajahteraan anak juga merupakan bagian dari tanggung jawab orang tua dan kepedulian masyarakat. Tanpa keterlibatan masyarakat, pendekatan legal formal saja ternyata tidak cukup efektif dalam melindungi anak. Komunitas lokal memiliki peran penting dalam merancang kebijakan dan program aksi perlindungan anak. Program aksi perlindungan anak berperan sebagai alat kelembagaan dalam melindungi anak dari tindakan kekerasan. Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.

Perlindungan hukum terhadap anak yang menjadi korban pelecehan seksual harus mendapatkan perlindungan dari pihak atau lembaga yang berwenang untuk mendapatkan kenyamanan dan keamanan sebagai korban pelecehan seksual, oleh karena itu dalam penelitian ini menggunakan teori perlindungan hukum yang menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, yang berbunyi :²¹

- a. Pemerintah, Pemerintah daerah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan Khusus kepada Anak.
- b. Perlindungan Khusus kepada Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada :
 - 1) Anak dalam situasi darurat.
 - 2) Anak yang berhadapan dengan hukum.
 - 3) Anak dari kelompok minoritas dan terisolasi.
 - 4) Anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan / atau seksual.

²¹ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak.

- 5) Anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkoba, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.
- 6) Anak yang menjadi korban pornografi.
- 7) Anak dengan HIV/AIDS.
- 8) Anak korban penculikan, penjualan, dan / atau perdagangan
- 9) Anak korban kekerasan fisik dan / atau psikis.
- 10) Anak korban kejahatan seksual.
- 11) Anak korban jaringan terorisme.
- 12) Anak penyadang disabilitas.
- 13) Anak korban perlakuan salah dan penelantaran.
- 14) Anak dengan perilaku social menyimpang, dan
- 15) Anak yang menjadi korban stigmatisasi dari pelabelan terkait dengan kondisi orang tuanya.

4. Kekerasan Seksual menurut pandangan Islam dalam Alqur'an

Al-Isra ayat 32

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّوْنَةَ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk.²²

An-Nur ayat 1

سُورَةٌ أَنْزَلْنَاهَا وَفَرَضْنَاهَا وَأَنْزَلْنَا فِيهَا آيَاتٍ بَيِّنَاتٍ لَّعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

(Inilah) surah yang Kami turunkan, Kami wajibkan (menjalankan hukum-hukum nya), dan Kami turunkan di dalamnya ayat-ayat yang jelas

²² Mukhlash Muhammad Hanafi, Al-Qur'an dan Terjemah (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2020), h. 285.

agar kamu mengambil pelajaran.²³

An-Nur ayat 2

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ وَلَا تَأْخُذْكُمْ بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَيْشَهِدَ عَذَابَهُمَا طَآئِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ

Pezina perempuan dan pezina laki-laki, deralah masing-masing dari keduanya seratus kali dan janganlah rasa belas kasihan kepada keduanya mencegah kamu untuk (melaksanakan) agama (hukum) Allah jika kamu beriman kepada Allah dan hari Kemudian. Hendaklah (pelaksanaan) hukuman atas mereka disaksikan oleh sebagian orang-orang mukmin.²⁴

An-Nur ayat 30

قُلْ لِلْمُؤْمِنِينَ يَغُضُّوا مِنْ أَبْصَارِهِمْ وَيَحْفَظُوا فُرُوجَهُمْ ذَلِكَ أَزْكَى لَهُمْ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا يَصْنَعُونَ

Katakanlah kepada laki-laki yang beriman hendaklah mereka menjaga pandangannya dan memelihara kemaluannya. Demikian itu lebih suci bagi mereka. Sesungguhnya Allah Maha teliti terhadap apa yang mereka perbuat.²⁵

An-Nur ayat 31

وَقُلْ لِلْمُؤْمِنَاتِ يَغْضُضْنَ مِنْ أَبْصَارِهِنَّ وَيَحْفَظْنَ فُرُوجَهُنَّ وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا مَا ظَهَرَ مِنْهَا وَلْيَضْرِبْنَ بِخُمُرِهِنَّ عَلَى جُيُوبِهِنَّ وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا لِبُعُولَتِهِنَّ أَوْ آبَائِهِنَّ أَوْ أَبْنَائِهِنَّ أَوْ إِخْوَانِهِنَّ أَوْ بَنِي إِخْوَانِهِنَّ أَوْ بَنِي أَخَوَاتِهِنَّ أَوْ نِسَائِهِنَّ أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُهُنَّ أَوِ التَّابِعِينَ غَيْرِ أُولَى الْإِرْبَةِ مِنَ الرِّجَالِ أَوِ الطِّفْلِ الَّذِينَ لَمْ يَظْهَرُوا عَلَى عَوَاتِ النِّسَاءِ وَلَا يَضْرِبْنَ

²³ Mukhlash Muhammad Hanafi, Al-Qur'an dan Terjemah (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2020), h. 350

²⁴ Mukhlash Muhammad Hanafi, Al-Qur'an dan Terjemah (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2020), h. 350.

²⁵ Mukhlash Muhammad Hanafi, Al-Qur'an dan Terjemah (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2020), h. 353.

بَارِجُلِهِنَّ لِيُعْلَمَ مَا يُخْفِينَ مِنْ زِينَتِهِنَّ وَتُؤْتُوا إِلَى اللَّهِ جَمِيعًا أَيَّةَ الْمُؤْمِنُونَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

Katakanlah kepada para perempuan yang beriman hendaklah mereka menjaga pandangannya, memelihara kemaluannya, dan janganlah menampakkan perhiasannya (bagian tubuhnya), kecuali yang (biasa) terlihat. Hendaklah mereka menutupkan kain kerudung ke dadanya. Hendaklah pula mereka tidak menampakkan perhiasannya (auratnya), kecuali kepada suami mereka, ayah mereka, ayah suami mereka, putra-putra mereka, putra-putra suami mereka, saudara-saudara laki-laki mereka, putra-putra saudara laki-laki mereka, putra-putra saudara perempuan mereka, para perempuan (sesama muslim), hamba sahaya yang mereka miliki, para pelayan laki-laki (tua) yang tidak mempunyai keinginan (terhadap perempuan), atau anak-anak yang belum mengerti tentang aurat perempuan. Hendaklah pula mereka tidak mengentakkan kakinya agar diketahui perhiasan yang mereka sembunyikan. Bertobatlah kamu semua kepada Allah, wahai orang-orang yang beriman, agar kamu beruntung.²⁶

An-Nur ayat 33

وَلَيْسَتَغْفِبِ الَّذِينَ لَا يَجِدُونَ نِكَاحًا حَتَّى يُغْنِيَهُمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ وَالَّذِينَ يَبْتَغُونَ الْكِتَابَ مِمَّا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ فَكَاتِبُوهُمْ إِنْ عَلِمْتُمْ فِيهِمْ خَيْرًا وَأَتَوْهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي أَنْتُمْ وَلَا تُكْرَهُوا فَتَبْيِئْتُمْ عَلَى الْبِعَاءِ إِنْ أَرَدْتُمْ تَحَصِّنًا لَنَبْتَغُوا عَرْضَ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَمَنْ يُكْرِهِنَّ فَإِنَّ اللَّهَ مِنْ بَعْدِ إِكْرَاهِهِنَّ غَفُورٌ رَحِيمٌ

Orang-orang yang tidak mampu menikah, hendaklah menjaga kesucian (dirinya), sampai Allah memberi kemampuan kepada mereka dengan karunia-Nya. (Apabila) hamba sahaya yang kamu miliki menginginkan perjanjian (kebebasan). Hendaklah kamu buat perjanjian dengan mereka jika kamu mengetahui ada kebaikan pada mereka. Berikanlah kepada mereka sebagian harta Allah yang dikaruniakan-Nya kepadamu. Janganlah kamu paksa hamba sahaya perempuanmu untuk melakukan pelacuran, jika mereka sendiri menginginkan kesucian, Karena kamu hendak mencari keuntungan kehidupan duniawi. Siapa yang memaksa mereka, maka sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang (kepada mereka) setelah mereka dipaksa.²⁷

²⁶ Mukhlash Muhammad Hanafi, Al-Qur'an dan Terjemah (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2020), h. 353.

²⁷ Mukhlash Muhammad Hanafi, Al-Qur'an dan Terjemah (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2020), h. 354.

5. Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DKBPPPA)

Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak merupakan unsur pelaksana kegiatan Pemerintahan Bidang Pengendalian Penduduk, Penyuluhan dan Penggerakan Masyarakat dan Keluarga Berencana serta Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah Kabupaten. Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak bertugas membantu Bupati dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang pengelolaan Penduduk, Penyuluhan dan Penggerakan Masyarakat dan Keluarga Berencana serta Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan tugas pembantuan.²⁸

Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan Bidang Pengendalian Penduduk, Penyuluhan dan Penggerakan Masyarakat, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- b. Pelaksanaan kebijakan Bidang Pengendalian Penduduk, Penyuluhan dan Penggerakan Masyarakat, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- c. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan Bidang Pengendalian Penduduk, Penyuluhan dan Penggerakan Masyarakat, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- d. Pelaksanaan administrasi dinas Bidang Pengendalian Penduduk,

²⁸ <https://sampangkab.go.id/dinas-keluarga-berencana-pemberdayaan-perempuan-dan-perlindungan-anak/>, Diakses tanggal 11 Mei 2022, Pukul 14.20 WIB.

- Penyuluhan dan Penggerakan Masyarakat, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak; dan
- e. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait dengan tugasnya.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam penelitian ini berisikan jenis penelitian, sumber data beserta teknik pengumpulan data. Adapun uraiannya sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Yuridis Empiris yang merupakan penelitian yang menganalisis permasalahan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang merupakan data sekunder dengan data primer yang diperoleh dilapangan.

2. Sumber Data

Adapun sumber data dalam penelitian ini ialah sebagai berikut :

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer merupakan bahan hukum yang bersifat autentik, artinya mempunyai otoritas. Bahan primer dalam penulisan ini yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2014 tentang perlindungan anak dan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang pengembangan Kabupaten/ Kota Layak Anak.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber Data Sekunder merupakan data pendukung yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara seperti buku, jurnal, dan artikel.

3. Teknik Pengumpulan Data

Langkah yang ditempuh dalam pengumpulan data ini adalah dengan

mengumpulkan data-data yang akurat yang berhubungan dengan masalah ini, sehingga keabsahan data tersebut dapat diukur dan dapat dijadikan analisis sesuai dengan perumusan masalah dengan cara :

a. Observasi

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi langsung atau dengan pengamatan langsung yaitu dengan cara pengambilan data dengan menggunakan mata tanpa ada pertolongan alat standar lain. Bentuk observasi yang digunakan adalah dan non partisipatif.

b. Wawancara

Dalam sesi wawancara, penulis mewawancarai para pejabat atau anggota Dinas Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Serang ataupun pihak-pihak yang dipandang berkompeten dalam bidangnya.

c. Studi Kepustakaan

Yaitu mengumpulkan data dengan mengkaji sumber kepustakaan sebagai bahan yang berkaitan dengan teori maupun data-data yang berkaitan dengan teori maupun data-data yang berkaitan dengan obyek penelitian.

d. Lokasi Penelitian

Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Serang.

H. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan dalam penyusunan laporan penelitian ini terbagi menjadi beberapa bab yang bertujuan untuk mempermudah proses penyusunan laporan. Sistematika penulisan laporan ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II GAMBARAN UMUM (DKBPPA) KABUPATEN SERANG, meliputi sejarah kabupaten Serang, kondisi geografis kabupaten Serang, kondisi demografi kabupaten Serang, pengertian Dinas keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, sejarah berdirinya DKBPPA kabupaten Serang, Struktur Organisasi DKBPPA kabupaten Serang, dan visi misi DKBPPA kabupaten Serang.

BAB III PERLINDUNGAN KEKERASAN SEKSUAL PADA ANAK, meliputi negara hukum, pengertian anak, pengertian kekerasan seksual, dasar hukum perlindungan anak, kota layak anak, dan indikator kabupaten/kota layak anak di kabupaten Serang.

BAB IV PERLINDUNGAN KEKERASAN SEKSUAL DI KABUPATEN SERANG, meliputi Perlindungan kekerasan seksual pada anak berdasarkan UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak yang dilakukan DKBPPA Kabupaten Serang, serta hambatan DKBPPA Kabupaten Serang dalam memberikan pelayanan perlindungan anak.

BAB V PENUTUP, Berisi kesimpulan dan saran.