

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep *good governance* adalah konsep yang diperkenalkan oleh Bank Dunia (*World Bank*) dan banyak berkembang di negara-negara dunia ketiga (negara berkembang). Dalam menjalankan konsep *good governance* terdapat aktor-aktor yang terlibat meliputi pemerintah (*government*), swasta (*market*) dan masyarakat (*civil society*). *Civil society* menjadi aktor penting guna menciptakan sistem pemerintahan yang baik. Keterlibatannya dalam kegiatan pemerintahan adalah untuk membantu memberikan masukan penyelesaian permasalahan publik yang ada di masyarakat kepada pemerintah.

Bentuk keterlibatan *civil society* dapat dilihat dari banyaknya organisasi-organisasi non pemerintah (*non government organizations*) atau dikenal juga sebagai Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang beroperasi di Indonesia saat ini untuk mengadvokasi dan melayani berbagai permasalahan yang ada di masyarakat. Menurut Hikam (1999:256) berbicara tentang LSM tidak bisa dipisahkan dari *civil society* karena LSM adalah tulang punggung dari *civil society* yang kuat dan mandiri.

Salah satu permasalahan di masyarakat yang banyak ditangani oleh LSM adalah permasalahan-permasalahan sosial anak seperti kekerasan dan eksploitasi seksual komersial terhadap anak (ESKA). Alasan dibentuknya LSM tersebut adalah membantu masyarakat dalam menangani permasalahan yang terjadi terhadap anak-anak tersebut yang tidak bisa terselesaikan oleh pemerintah sendiri. Kekerasan baik secara fisik maupun psikologis merupakan sebuah pelanggaran terhadap hak asasi seseorang. Namun saat ini kekerasan menjadi isu yang sangat krusial di Indonesia karena banyaknya kasus-kasus kekerasan terhadap anak-anak yang terjadi. Selain kekerasan, isu ESKA terhadap anak perempuan juga menjadi permasalahan yang terjadi saat ini dan harus diatasi.

Beberapa faktor yang menyebabkan anak-anak terutama anak perempuan seringkali menjadi korban kekerasan dan ESKA adalah karena anak-anak cenderung lemah tidak bisa melakukan perlawanan. Selain itu, kurangnya pengawasan dalam upaya perlindungan terhadap anak-anak baik oleh masyarakat dan pemerintah sendiri. Padahal sudah ada kebijakan-kebijakan dari pemerintah baik itu undang-undang maupun peraturan daerah mengenai perlindungan terhadap anak-anak serta kebijakan yang mengatur mengenai hukuman bagi pelaku kekerasan terhadap anak-anak dari pemerintah. Sedangkan faktor menyebabkan anak terlibat ESKA biasanya karena faktor ekonomi dan pengaruh lingkungan anak. Akan tetapi yang terjadi saat ini, kasus kekerasan dan ESKA masih sering terjadi. Sehingga hal ini perlu mendapatkan upaya serius dalam hal penanganannya.

Di Indonesia, tidak semua anak menikmati hak-haknya sebagai anak. Menurut Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak pasal 1, anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Maka dari itu anak-anak seharusnya mendapatkan perlindungan dari berbagai tindak kekerasan dan perlakuan kasar lainnya, berhak menjalani masa kanak-kanaknya, dan berhak mendapatkan pelayanan serta keadilan dari pemerintah. Banyaknya kasus kekerasan terhadap anak dan ESKA yang terjadi di Indonesia dianggap salah satu indikator buruknya kualitas perlindungan anak. Keberadaan anak yang belum mampu untuk hidup mandiri tentunya sangat membutuhkan orang-orang baik itu keluarga maupun dari pemerintah sebagai tempat berlindung.

Permasalahan publik yang dihadapi dan perlu ditangani oleh pemerintah saat ini sangat kompleks sedangkan kapasitas pemerintah untuk menangani permasalahan publik tersebut terbatas sehingga menyebabkan tidak semua permasalahan tersebut diatasi secara maksimal oleh pemerintah. Hal itulah yang menyebabkan diperlukan aktor lain untuk membantu pemerintah dalam menangani permasalahan-permasalahan publik yang ada di masyarakat tersebut. Dalam hal ini permasalahan kekerasan dan eksploitasi seksual komersial terhadap anak-anak merupakan salah satu permasalahan sosial yang ada di masyarakat yang perlu ditangani oleh pemerintah secara serius. Namun penanganan permasalahan tersebut belum optimal dilakukan oleh pemerintah saja. Ada banyak kasus kekerasan dan ESKA yang terjadi tetapi tidak terdata untuk ditangani oleh pemerintah. Hal tersebut terjadi karena nilai dan norma yang ada di masyarakat

yang tidak memungkinkan bagi korban kekerasan maupun ESKA untuk menceritakan bahkan melaporkan permasalahan yang dialami tersebut kepada masyarakat di sekitarnya maupun kepada pemerintah untuk diselesaikan. Padahal masalah tersebut sangat berpengaruh terhadap perkembangan dan masa depan anak yang bisa merusak kesejahteraan anak-anak sebagai generasi penerus bangsa.

Pemerintah berperan dalam menciptakan suatu perangkat hukum yang memadai dan menjamin hak-hak anak terpenuhi secara baik. Melalui perlindungan hak-hak anak yang menjadi korban tindak pidana penganiayaan dalam keluarga maupun di lingkungan sosialnya maka akan dapat menciptakan suatu lingkungan yang kondusif bagi perkembangan anak, terutama untuk anak-anak yang pernah menjadi korban tindak pidana penganiayaan dalam keluarga, maupun dari lingkungannya agar tetap dapat menjadi aset bangsa yang dapat dibanggakan dan harus dilindungi dari segala bentuk kekerasan dan eksploitasi.

Pemerintah melalui Dinas Sosial dan Kepolisian sudah berupaya mengatasi kekerasan maupun eksploitasi seksual komersial terhadap anak (ESKA) yang terjadi tersebut melalui pengidentifikasian dan penyelesaian kasus-kasus yang terjadi. Namun untuk mengatasi masalah yang terjadi pada anak-anak tersebut perlu adanya upaya dari masyarakat untuk melakukan pengawasan kemudian melaporkan kepada pihak kepolisian jika terjadi tindak kekerasan maupun ESKA untuk ditangani lebih lanjut. Dalam mewujudkan dan mendukung peran pemerintah tersebut agar berjalan dengan baik serta terciptanya keadilan sosial bagi anak-anak maka keberadaan aktor lain selain pemerintah salah satunya adalah LSM mengingat upaya dari pemerintah saja tidak cukup maka LSM

diharapkan dapat berperan dalam membantu pemerintah maupun masyarakat sehingga permasalahan kekerasan dan ESKA bisa menurun melalui partisipasi aktif dari masyarakat dan anak-anak yang pernah menjadi korban kekerasan maupun ESKA bisa diberdayakan ke arah yang lebih positif.

Menurut Kepala Bidang Humas Polda Lampung AKBP Sulistyaningsih, Berdasarkan data tahun 2014, Kota Bandar Lampung rawan kasus kekerasan terhadap anak. Dalam kurun waktu Januari hingga April 2014 sudah terjadi 29 kasus dengan 22 korban. Sementara berdasarkan data Polda Lampung, total kasus kekerasan terhadap anak yang terjadi hingga bulan Juni 2014 ada 67 kasus. Puluhan kasus itu bervariasi mulai pencabulan hingga pengeroyokan. Rinciannya 33 kasus masih dilakukan penyelidikan, 29 kasus sudah masuk penyidikan, serta kasus damai di Polda Lampung dua kasus dan Polresta Bandar Lampung dua kasus. (<http://www.radarlampung.co.id/read/bandarlampung/70334-kota-rawan-kasus-anak> diakses pada 5 April 2015)

Selama tahun 2014 Polresta Bandar Lampung menangani kejahatan terhadap perempuan dan anak sebanyak 179 kasus. Dari jumlah tersebut, kasus paling banyak yang ditangani oleh Polresta Bandar Lampung adalah kasus pencabulan terhadap anak-anak dengan jumlah 100 kasus dan dengan penyelesaian proses hukumnya sebanyak 72 kasus. Sedangkan jumlah kasus perkosaan yang terjadi pada tahun 2014 adalah sebanyak empat kasus dan untuk penyelesaian kasus yang dilakukan mencapai empat kasus.

(<http://www.tribunnews.com/regional/2015/01/02/kasus-pencabulan-terbanyak-di-bandar-lampung> diakses pada 27 April 2015)

Children Crisis Centre (CCC) Lampung adalah sebuah lembaga swadaya masyarakat yang dideklarasikan tanggal 13 Maret 2007. Pendirian CCC Lampung merupakan jawaban terhadap kebutuhan masyarakat akan sebuah organisasi yang peduli terhadap masalah anak. Khususnya anak korban kekerasan, eksploitasi anak khususnya eksploitasi seksual komersial anak (ESKA), anak yang berhadapan dengan hukum hingga masalah *trafficking* anak di Kota Bandar Lampung.

Alasan sosial adanya keterlibatan CCC Lampung dalam mengatasi permasalahan kekerasan ESKA di Kota Bandar Lampung adalah karena banyaknya jumlah anak korban kekerasan dan eksploitasi seksual komersial setiap tahunnya di Kota Bandar Lampung. Keprihatinan terhadap kasus kekerasan dan eksploitasi seksual komersial yang terjadi pada anak-anak tersebut mendorong berdirinya organisasi sosial yang peduli terhadap hak-hak anak yang menjadi korban kekerasan dan ESKA. Sehingga perlunya keberadaan dan peran serta dari CCC Lampung sebagai lembaga swadaya masyarakat dalam memberikan perlindungan pemenuhan, dan penghormatan terhadap hak-hak anak korban kekerasan dan eksploitasi seksual komersial tersebut.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 6 tahun 2006 tentang Pelayanan Terpadu terhadap Perempuan dan Anak Korban Tindak kekerasan, lembaga pelayanan yang melaksanakan pelayanan terpadu terhadap perempuan dan anak korban tindak kekerasan dilaksanakan oleh lembaga pelayanan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah maupun lembaga non pemerintah yaitu organisasi kemasyarakatan yang bergerak di bidang advokasi serta pelayanan

terhadap korban kekerasan bagi perempuan maupun anak-anak. Hal inilah yang menjadi alasan yuridis bagi CCC Lampung untuk terlibat dalam penanganan permasalahan berbagai bentuk kekerasan baik dari kekerasan fisik hingga kekerasan seksual terhadap anak-anak.

Dalam konsep *good governance*, CCC Lampung sebagai sebuah lembaga swadaya masyarakat merupakan salah satu dari aktor selain negara (pemerintah) dan swasta, yaitu *civil society*. Untuk mengatasi permasalahan kekerasan dan eksploitasi seksual komersial anak (ESKA) perlu melibatkan peranan LSM sebagai aktor yang bergerak di akar rumput sehingga anak-anak yang seharusnya dilindungi dan dijaga hak-haknya sebagai warga negara oleh pemerintah bisa terbebas dari permasalahan yang berdampak negatif tersebut. Dalam menjalankan perannya dari awal berdiri hingga tahun 2014 CCC Lampung banyak berupaya melakukan pendampingan terhadap anak yang mengalami kasus kekerasan dan EKSA. Namun masih banyak kasus-kasus serupa yang belum terdata dan teridentifikasi oleh LSM ini. Jika dilihat dari jumlah dan jenis kasus kekerasan terhadap anak yang terjadi di Kota Bandar Lampung masih tinggi. Berikut data jenis dan jumlah kekerasan terhadap anak di Kota Bandar Lampung yang tercatat dan ditangani oleh CCC Lampung tahun 2011-2015 sebagai berikut.

Tabel 1. Jumlah Pendampingan Kasus Kekerasan Tahun 2011-2015 di Kota Bandar Lampung

No	Korban	2011	2012	2013	2014	2015
1	Anak-anak	20	30	30	30	6
	Jumlah	20	30	30	30	6

Sumber: *Children Crisis Centre (CCC) Lampung, 2015*

Berdasarkan catatan CCC Lampung tersebut, terlihat bahwa jumlah kasus kekerasan terhadap anak yang didampingi oleh CCC Lampung dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang signifikan hingga tahun 2014. Pada tahun 2015 dari enam kasus kekerasan seksual pada anak yang ditangani terdapat tiga anak di Kelurahan Way Lunik Kecamatan Panjang. Berdasarkan koran harian Radar Lampung edisi 9 Oktober 2015 disebutkan bahwa korban pelecehan seksual mencapai belasan anak namun jumlah korban yang melapor ke Polresta Bandar Lampung hanya tiga anak sehingga penanganan dan pendampingan kasus yang bisa dilakukan CCC Lampung hanya tiga anak.

Children Crisis Centre (CCC) Lampung sendiri sebagai LSM yang bergerak dalam menangani permasalahan anak-anak mendata setiap tahunnya lebih dari 50 anak di bawah umur menjadi korban eksploitasi seksual komersial anak (ESKA), dan lebih dari 200 anak menjadi korban kekerasan seksual. Sedangkan semenjak tahun 2010 sampai 2014 CCC Lampung sudah mendampingi 160 anak yang menjadi korban ESKA di Kota Bandar Lampung. Namun permasalahan-permasalahan yang terdata dan teridentifikasi tersebut merupakan bagian kecil dari keseluruhan fakta atau kasus yang ada. Fenomena kekerasan dan ESKA juga merupakan sebuah fenomena yang tersembunyi dan sulit terungkap. Hal tersebut menunjukkan bahwa permasalahan sosial yang terjadi pada anak-anak saat ini sangat kompleks sehingga perlu penanganan lebih serius agar permasalahan tersebut tidak semakin meningkat setiap tahunnya.

Berdasarkan permasalahan di atas, data menunjukkan bahwa jumlah kasus kekerasan terhadap anak dan ESKA di Kota Bandar Lampung masih tinggi setiap

tahunnya. Namun dari kasus yang sudah terdata tersebut masih banyak kasus yang tidak teridentifikasi untuk ditangani baik oleh pemerintah maupun oleh LSM yang bergerak dalam penanganan permasalahan anak-anak termasuk oleh CCC Lampung. Hal tersebut dikarenakan dalam penanganan permasalahan tersebut diperlukan kerja sama dari berbagai pihak. Sehingga peran LSM sebagai bagian dari *civil society* dalam membantu masyarakat untuk mengatasi masalah ini sangat penting. Selain itu masih tingginya jumlah kasus tersebut menunjukkan bahwa peranan yang dilakukan oleh CCC Lampung sebagai LSM yang mengatasi kasus kekerasan dan ESKA masih perlu dilakukan peningkatan dan pengoptimalan. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap peranan yang dilakukan oleh CCC Lampung sebagai *civil society* dalam mengatasi kekerasan dan ESKA tersebut di Kota Bandar Lampung. Dengan adanya peranan yang dilakukan oleh CCC Lampung sebagai *civil society* dalam mengatasi masalah tersebut maka tujuan *good governance* dapat dicapai.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan *Children Crisis Centre* (CCC) Lampung dalam mengatasi kekerasan dan eksploitasi seksual komersial terhadap anak-anak di Kota Bandar Lampung?
2. Apa saja kendala yang dihadapi oleh *Children Crisis Centre* (CCC) Lampung dalam mengatasi kekerasan dan eksploitasi seksual komersial terhadap anak-anak di Kota Bandar Lampung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, dapat disusun tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peranan *Children Crisis Centre* (CCC) Lampung dalam mengatasi kekerasan dan eksploitasi seksual komersial terhadap anak-anak di Kota Bandar Lampung
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala yang dihadapi oleh *Children Crisis Centre* (CCC) Lampung dalam mengatasi kekerasan dan eksploitasi seksual komersial terhadap anak-anak di Kota Bandar Lampung

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat memberikan tambahan wawasan dalam kajian Ilmu Administrasi Publik khususnya mengenai peranan *civil society* dalam mewujudkan *good governance*

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi bagi pemerintah maupun organisasi nonpemerintah lainnya dalam mengatasi permasalahan kekerasan dan eksploitasi seksual komersial terhadap anak-anak