

Perspektif *Commitment to Process* pada *Collaborative Governance* Penanganan Kekerasan terhadap Anak di Lembaga Pendidikan Berbasis Agama Kota Bandung Tahun 2021

Tinessia Melia Dhini¹, Antik Bintari²

^{1,2} Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Padjadjaran.

Dikirimkan: 09 Maret 2023 Direvisi: 25 September 2023 Diterbitkan: 30 September 2023

INTISARI

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis komitmen pemangku kepentingan dalam *Collaborative Governance* Penanganan Kekerasan Terhadap Anak di Lembaga Pendidikan Berbasis Agama Kota Bandung Tahun 2021 yang ditinjau menggunakan teori *Collaborative Governance* Ansell dan Gash (2008). Metode penelitian yang digunakan metode deksriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data dilaksanakan melalui studi pustaka, observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik penentuan informan dilakukan dengan *snowball sampling*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komitmen pemangku kepentingan dalam kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung belum maksimal. Komitmen terhadap proses dari pemangku kepentingan dapat dilihat dari beberapa hal yang mempengaruhinya, Ansell dan Gash (2008) yaitu motivasi utama, *good faith bargaining*, perubahan psikologis, *consensus oriented*, kepercayaan pada pemangku kepentingan lain, rasa memiliki, saling ketergantungan, dan prosedurnya. Penulis memberikan saran dalam upaya peningkatan komitmen pemangku kepentingan dalam kolaborasi yaitu dengan menghadirkan kesepakatan formal bersama, peningkatan peran dan pelibatan pemangku kepentingan, serta hadirnya alur kolaborasi penanganan kasus.

KATA KUNCI

Collaborative Governance, *Commitment to Process*, Kekerasan terhadap Anak, Lembaga Pendidikan Berbasis Agama, Kota Bandung.

Pendahuluan

Anak adalah seseorang yang belum berusia delapan belas tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Anak sebagai generasi penerus bangsa memiliki peran penting dalam pembangunan nasional wajib mendapatkan perlindungan dari negara. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 3 menjelaskan bahwa setiap anak memiliki hak untuk hidup, tumbuh, berkembang,

Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Padjadjaran.

Jalan Raya Bandung-Sumedang KM 21, Hegarmanah, Jatinangor, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat, 45363 Indonesia.

Email: tinessia19001@mail.unpad.ac.id

dan berpartisipasi dengan wajar sesuai harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, dalam upaya mewujudkan anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera.

Kekerasan terhadap anak, dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 ayat (15a), adalah setiap perbuatan terhadap anak yang berdampak timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, psikis, seksual, psikologis, penelantaran, termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum. Penghapusan kekerasan terhadap anak bertujuan untuk mencegah segala bentuk kekerasan, penanganan anak korban kekerasan, penindakan pelaku, dan terpelihara serta terpenuhinya hak-hak anak.

Kekerasan terhadap anak di Indonesia sedang mengalami peningkatan. Hal ini mendorong semakin seringnya isu ini diangkat dalam berita dan diskusi publik. Berdasarkan data kasus kekerasan pada tahun 2021 yang dipublikasikan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di laman Simfoni-PPA, tercatat sebanyak 22.282 kasus kekerasan dengan 23.999 korban. Dari angka tersebut, sebanyak 58,9% korban atau sejumlah 14.154 korban merupakan anak-anak (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2022). Anak-anak merupakan kelompok rentan dengan jumlah terbesar yang menjadi korban kekerasan di Indonesia sepanjang Tahun 2021.

Sebagai salah satu bentuk pelaksanaan kewajiban negara dalam melindungi anak, pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan, mulai dari mekanisme pencegahan, penanganan, dan pemberdayaan terhadap anak korban kekerasan, di antaranya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, dan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Anak. Perlindungan anak bukan saja merupakan tanggung jawab negara dan pemerintah pusat, melainkan juga pemerintah daerah. Hal ini berangkat dari kehadiran otonomi daerah yang juga berimplikasi dalam pembagian urusan pemerintah pusat dan daerah. Perlindungan anak sebagai urusan wajib non pelayanan dasar pemerintah daerah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Anak Pasal 13, dijelaskan bahwa Bupati dan Walikota dalam melaksanakan kebijakan, program, dan kegiatan perlindungan anak untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak.

Kota Bandung sebagai salah satu kota besar di Indonesia tentunya memiliki permasalahan dalam kekerasan terhadap anak. Dalam pelaksanaan komitmen perlindungan anak dari kekerasan, Kota Bandung belum bisa melaksanakannya dengan cukup baik. Data kasus kekerasan pada tahun 2021 yang dipublikasi oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di laman Simfoni-PPA menyatakan bahwa sebanyak 211 dari 1.651 kasus kekerasan di Jawa Barat terjadi di Kota Bandung (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2022). Kemudian, dari 211 kasus kekerasan di Kota Bandung, 100 kasus di antaranya merupakan kekerasan terhadap anak yang terjadi hanya di periode Januari – September 2021 (DP3A Kota Bandung, 2021). Untuk dapat menjelaskan

fenomena kekerasan yang terjadi, berdasarkan data kekerasan di Provinsi Jawa Barat tahun 2021, ditinjau dari identitas pelaku, 50 kasus di antaranya dilakukan oleh seorang guru dan 31 kasus terjadi di sekolah dan lembaga pendidikan kilat (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2022). Data tersebut menunjukkan bahwa kekerasan pada anak dapat terjadi di lingkungan lembaga pendidikan, bahkan guru sebagai pelakunya. Sejumlah kasus kekerasan juga bahkan terjadi terhadap anak yang bergelar santri/siswa oleh pengasuh, pemilik, atau guru di lembaga pendidikan berbasis agama di berbagai wilayah Indonesia. Beberapa kasus kekerasan yang berlatar di lembaga pendidikan berbasis agama mencuat ke permukaan di sepanjang tahun 2021, di antaranya terjadi di Bandung, Tasikmalaya, Cilacap, Ogan Ilir, Trenggalek, Jombang, Mojokerto, Lhokseumawe, dan Pinrang (CNN Indonesia, 2021).

Dalam penyelesaian masalah kekerasan terhadap anak di Kota Bandung, tidak hanya aktor pemerintahan saja yang perlu berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah Kota Bandung, melainkan juga terdapat aktor-aktor nonpemerintah. Untuk itu, hadir pula kolaborasi dengan karakteristik partisipasinya tidak dibatasi dan tidak hierarkis. Untuk itu, Pemerintah daerah Kota Bandung menerapkan konsep *collaborative governance*. *Collaborative governance* adalah salah satu bentuk strategi baru dalam pemerintahan yang melibatkan berbagai *stakeholders* dalam sebuah forum dengan aparat pemerintah untuk mengambil keputusan bersama dalam menyelesaikan masalah yang tidak dapat dihadapi sendiri oleh pemerintah (Pratiwi, 2020, p. 3).

Collaborative governance dalam penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung bukanlah hal sederhana karena melibatkan banyak aktor di dalam proses penyelesaiannya. Selain pemangku kepentingan pemerintahan, masyarakat juga memiliki peran melalui orang perseorangan, lembaga kesejahteraan sosial, lembaga perlindungan anak, organisasi nonpemerintah, lembaga pendidikan, media massa, serta dunia usaha dalam penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Bandung. Dengan banyaknya aktor pemerintah dan nonpemerintah yang harusnya berperan (lintas bidang dan jenjang), pemberitaan terkait pemangku kepentingan nonpemerintahan dan bentuk kolaborasi yang terjalin di antara mereka sangatlah minim tersebar di masyarakat. Selain itu, kompleksitas juga hadir dalam aturan yang menjadi acuan penyelenggaraan. Kompleksitas ini tergambar dengan jelas dalam penanganan kasus kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama yang mencuat dan mengguncang publik di akhir tahun 2021.

Di akhir tahun 2021, satu kasus kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung terungkap dan cukup menggemparkan Indonesia karena korbannya berjumlah cukup banyak, yakni 13 santriwati. Pelaku yang berinisial HW merupakan pimpinan dan guru di lembaga pendidikan berbasis agama ini telah melakukannya sejak tahun 2016. Pelaku melakukan kekerasan seksual kepada korban-korbannya di berbagai tempat, mulai dari hotel, apartemen, hingga asrama pendidikan (Populis, 2021). Kasus besar ini menampar banyak pihak, khususnya pemerintah daerah Kota Bandung dan *stakeholders* yang berperan dalam perlindungan anak. Buruknya komitmen pemangku kepentingan dalam berkolaborasi menangani kasus ini dapat dilihat dari beberapa permasalahan yang terjadi.

Permasalahan pertama adalah belum terbangunnya komunikasi yang baik di antara pemangku kepentingan. Hal ini terlihat dari ketidakselarasan data jumlah korban. P2TP2A Kabupaten Garut, domisili korban, menyatakan bahwa korban berjumlah 21 anak. Di sisi lain, Kantor Kejaksaan Tinggi Jawa Barat menyampaikan bahwa jumlahnya ada 13 korban dan 7 saksi (Permadi, 2021). Kemudian, UPTD PPA Jawa Barat mencatat ada 13 korban dan empat di antaranya sudah melahirkan (salah satunya melahirkan dua kali). Namun, pendamping korban, Mary Silvita dari Komite Solidaritas Perlindungan Perempuan dan Anak DPP Partai Solidaritas Indonesia menyatakan terdapat 9 bayi yang dilahirkan. Deviasi angka jumlah anak yang sudah dilahirkan dari perbuatan pelaku sangat penting dan berdampak pada penghitungan restitusi. Dalam surat dakwaan, jumlah korban bahkan mencapai 14 orang, lebih dari yang dicatat pendamping korban dan UPTD PPA Jawa Barat (Lestari, 2022). Ketidakselarasan data ini menunjukkan belum terbangunnya komunikasi yang baik di antara mereka.

Permasalahan kedua adalah kurangnya pemahaman *stakeholders* yang menyebabkan lambatnya penanganan. Kasus ini telah berjalan sejak Mei 2021, namun baru dibuka kepada publik pada Desember 2021 (Zaking, 2021). Ironisnya, kasus ini bahkan sudah terjadi sejak 2016. Walaupun kasus kekerasan ini dilaporkan sejak Mei 2021, kasus ini minim sorotan publik. Direktur Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren Kementerian Agama menjelaskan bahwa Kementerian dan LSM pendampingan perempuan “menyimpan” kasus ini karena merasa kasihan (Lestari, 2022). Hal ini menunjukkan bahwa komitmen pemerintah daerah untuk berkolaborasi bersama pemangku kepentingan lain belum terjalin dengan baik. Media massa sebagai salah satu aktor non-pemerintahan dalam kolaborasi ini seharusnya mampu memberitakan kasus ini dengan baik dan tidak menyebabkan kekhawatiran di antara masyarakat.

Permasalahan ketiga adalah belum adanya pembagian tugas pokok dan fungsi di antara *stakeholders* dalam berkolaborasi. Dilihat dari aktor pemerintahan, belum ada intervensi pengawasan di lembaga pendidikan berbasis agama terkait kekerasan. Hal ini disampaikan oleh Kementerian Agama diwakili oleh direkturnya. Kemudian, belum ada aturan atau pedoman yang mengatur kewajiban membangun ruang aman bagi seluruh komunitas lembaga pendidikan berbasis agama (Lestari, 2022). Dilihat dari aktor nonpemerintahan, belum ada pembagian tugas pokok dan fungsi di antara akademisi, bisnis, media, dan masyarakat dalam penanganannya.

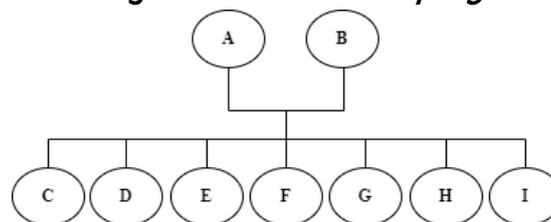
Sesungguhnya kompleksitas ini dapat diatur dengan baik apabila Pemerintah Kota Bandung dapat menerapkan *collaborative governance* dengan baik. Sesuai dengan teori *collaborative governance* yang dikemukakan Chris Ansell dan Alison Gash, diperlukan adanya komitmen dari seluruh pemangku kepentingan yang terlibat terhadap proses kolaborasi yang terlaksana. *Commitment to Process* merupakan salah satu fase dalam proses kolaboratif dalam teori *collaborative governance* milik Ansell dan Gash. *Commitment to process* menjadi variabel penting yang memengaruhi keberhasilan kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung.

Berdasarkan latar belakang dan telah dipaparkan, maka penelitian ini bermaksud untuk menjelaskan bagaimana *commitment to process* dari setiap pemangku kepentingan pada *collaborative governance* dalam penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung

tahun 2021 dan faktor apa saja yang mempengaruhinya. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan berfungsi sebagai saran kepada pemerintah Daerah Kota Bandung dalam upaya menyelenggarakan *collaborative governance* bersama dengan pemangku kepentingan lainnya dalam penanganan kekerasan anak.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif menurut Lexy J. Moleong yaitu pendekatan yang bertujuan untuk memahami fenomena yang terjadi secara holistik berdasarkan apa yang dialami oleh subjek penelitian, contohnya perilaku, motivasi, persepsi, dan tindakan (Prastowo, 2016). Penelitian ini berlangsung selama sembilan bulan, yaitu sejak Mei 2022 hingga Februari 2023 yang berlokasi di Kota Bandung. Untuk mendapatkan kelengkapan informasi yang sesuai dengan fokus penelitian ini, maka beberapa teknik pengumpulan data yang digunakan, yaitu wawancara terstruktur untuk mendapatkan data primer dan dokumentasi serta observasi untuk mendapatkan data sekunder. Teknik penentuan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *snowball sampling*. Berikut adalah diagram alur yang menjelaskan pelaksanaan teknik *snowball sampling* yang dilakukan pada penelitian ini.

Bagan 1. Snowball Sampling



Sumber: Olahan Peneliti, 2022.

Berdasarkan Bagan 1, teknik *snowball sampling* digunakan dengan informan kunci dalam penelitian ini adalah Sub Koordinator Perlindungan Khusus Anak Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak (DP3A) Kota Bandung dan Kepala UPTD PPA Kota Bandung yang digambarkan dengan A dan B pada Bagan 1. Informan kunci memiliki pengetahuan terkait pihak mana saja yang perlu diwawancarai dalam penelitian ini. Adapun informan keseluruhan dalam penelitian ini tercantum pada bagian daftar informan di akhir artikel ini.

Dalam penelitian ini, kegiatan analisis data yang penulis lakukan yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Collaborative Governance Sebagai Langkah Bersama

Collaborative governance merupakan strategi baru dari pemerintahan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan dalam sebuah forum dengan aparatur pemerintah dalam upaya membuat sebuah keputusan bersama (Ansell & Gash, 2008, p. 543). *Collaborative governance* hadir di masa paradigma *governance*, saat masyarakat semakin berkembang dan pemerintah menghadapi permasalahan yang lebih rumit. Pemerintah kemudian juga dihadapkan dengan keterbatasan waktu dalam mengatasi masalah tersebut, sehingga membutuhkan adanya kolaborasi dengan beberapa aktor eksternal (Charalabidis, Lampathaki, Koussouris, & Misuraca, 2012, p. 264).

Penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung merupakan satu permasalahan rumit dan kompleks, untuk itu diperlukan hadirnya kolaborasi dengan beberapa aktor di luar pemerintah daerah. Penyelenggaraannya berdasar kepada payung hukum yang berasal dari tingkat Pemerintah Pusat (Kementerian) dan Pemerintah Daerah. Payung hukum pertama adalah Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Penanganan Anak Korban Kekerasan Pasal. Pedoman ini diterapkan dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan perlindungan anak.

Penanganan kekerasan terhadap anak juga diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Anak. *Collaborative governance* dalam penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Bandung juga secara eksplisit dijelaskan pada lampirannya, bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan anak di Kota Bandung, menciptakan kemitraan dengan perangkat daerah terkait, lembaga masyarakat, dunia usaha, dan media massa dalam upaya pencegahan dan penanganan anak korban kekerasan menjadi poin ke-9 dalam memenuhi sasaran anak korban kekerasan yang terlayani di Klaster V (Perlindungan Khusus). Kemitraan dalam upaya penanganan kekerasan terhadap anak yang dimaksud oleh peraturan daerah ini pada implementasinya kemudian dilaksanakan dalam bentuk kolaborasi.

Collaborative governance diterapkan dalam penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Bandung dengan dilatar belakangi oleh keterbatasan kemampuan dan sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah daerah Kota Bandung. Kolaborasi ini dilaksanakan dengan model *penta helix* yakni pelibatan lima unsur pemangku kepentingan dalam berkolaborasi secara penuh (N. Hannah, wawancara pribadi, 12 Oktober 2022).

Model *Penta Helix* sangat bermanfaat untuk menyelesaikan masalah multi pihak, dimana pemangku kepentingan mewakili berbagai kepentingan pada satu lokasi (Stuesson, Lindmark, & Roos, 2009). Dalam kolaborasi ini, kelima kelompok pemangku kepentingan yang terlibat di antaranya adalah:

1. *Government*, terdiri dari DP3A Kota Bandung, UPTD PPA Kota Bandung, Kementerian Agama Kantor Kota Bandung, Polrestaes Kota Bandung, Dinas Sosial Kota Bandung, Dinas Kesehatan Kota Bandung yang juga membawahi Puskesmas, Kejaksaan Negeri Kota Bandung, dan Pengadilan Agama/Negeri Kota Bandung.
2. *Non-Government Organization*, mencakup Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Jawa Barat, Yayasan Bahtera, Yayasan JaRI, Lembaga Advokasi Hak Anak (LAHA), Yayasan Aretha, Sapa Institute, Fatayat Nadhatul Ulama, dan aktivis (PATBM, PLIPPA, PUSPEL PP).
3. Akademi, terdiri dari Universitas Pendidikan Indonesia (UPI), Universitas Islam Bandung (Unisba), Universitas Padjadjaran, dan Universitas Maranatha.
4. Media massa, belum berkolaborasi penuh dalam *collaborative governance* penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama. Dalam penelitian ini, informan media massa berasal dari Jabar Ekspres sebagai informan penelitian.
5. Dunia usaha, mencakup APSAI (Asosiasi Pengusaha Sahabat Anak Indonesia) Kota Bandung yang baru saja disosialisasikan dan diresmikan

pada 29 November 2021 sehingga perannya di sepanjang tahun 2021 belum ada.

Di sepanjang tahun 2021, jumlah klien anak korban kekerasan yang terdata oleh UPTD PPA Kota Bandung adalah sebanyak 157 klien. Kemudian, Kepala DP3A Kota Bandung, Rita Verita, menjelaskan bahwa 100 kasus kekerasan terhadap anak terjadi dalam kurun waktu Januari – September 2021. Kekerasan terhadap anak adalah kasus yang paling banyak ditangani oleh DP3A yang kemudian disusul oleh kekerasan terhadap istri, dan kekerasan terhadap perempuan (Nizar, 2021).

Berdasarkan jumlah klien kekerasan terhadap anak di UPTD PPA Kota Bandung Tahun 2021 tersebut, sebanyak 5 klien mengalami kekerasan di sekolah (setara 3,185%), termasuk 3 klien anak mengalaminya di pesantren (setara 1,91%). Data ini didapatkan dari data kekerasan berdasarkan tempat kejadian di UPTD P2TP2A Kota Bandung Tahun 2021 di bawah. Data ini menghimpun jumlah klien korban kekerasan secara umum, bukan hanya anak korban kekerasan. Walaupun begitu, seluruh klien korban kekerasan yang tempat kejadiannya di sekolah seluruhnya adalah anak (Deazara J. H., komunikasi pribadi, 30 Desember 2022).

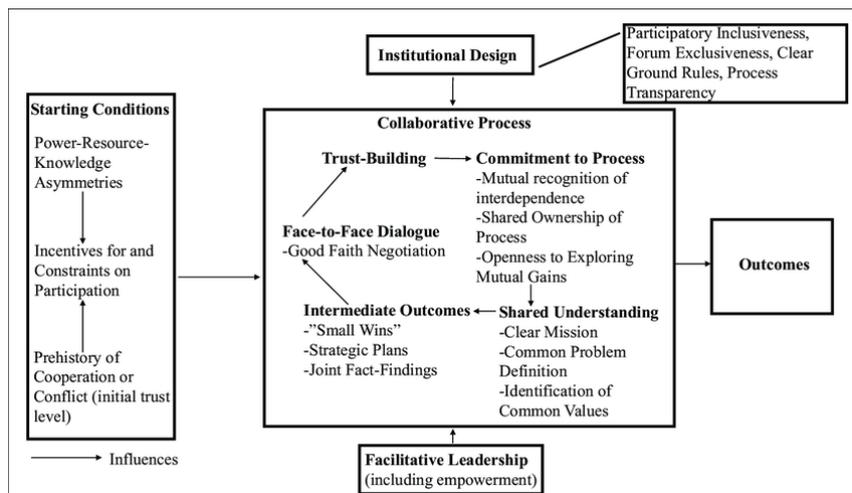
Tabel 1. Data Kekerasan berdasarkan Tempat Kejadian di UPTD P2TP2A Kota Bandung Tahun 2021

Tempat Kejadian	Rumah Tangga	Tempat Bekerja	Sekolah	Lainnya
Jumlah Klien	108	0	5 (3 di Pesantren)	130

Sumber: UPTD PPA Kota Bandung, 2022

Implementasi *collaborative governance* dalam penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung dapat dianalisis menggunakan teori *collaborative governance* Ansell dan Gash (2008), terdapat lima hal utama di dalam proses *collaborative governance*, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, proses kolaboratif, dan hasil. Proses kolaboratif inilah yang menjadi hal krusial dan inti dari konsep ini. Proses kolaboratif ini mendeskripsikan tahapan yang akan dilalui oleh seluruh aktor yang terlibat, di dalamnya terdiri dari beberapa fase atau tahapan, yaitu *face to face dialogue*, *trust building*, *commitment to process*, *shared understanding*, dan *intermediate outcomes*.

Bagan 2. Collaborative Governance



Sumber: (Ansell & Gash, 2008, p. 550)

Commitment to Process

Margerum (2001) dalam Ansell dan Gash (2008, p. 559) menyatakan bahwa tingkat komitmen para pemangku kepentingan terhadap kolaborasi adalah variabel penting yang memengaruhi keberhasilan *collaborative governance*. Sebuah survei di kelompok kolaboratif Amerika dan Australia menunjukkan komitmen anggota merupakan faktor terpenting yang memfasilitasi kolaborasi. Lemahnya komitmen instansi pemerintah dalam kolaborasi juga sering dilihat sebagai masalah besar dalam kolaborasi (Wondolleck & Yaffee, 2000). Dalam penelitian ini, terdapat delapan faktor yang dapat memengaruhi komitmen pemangku kepentingan terhadap proses *collaborative governance* dalam upaya penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung. Faktor-faktor ini dikelompokkan peneliti berdasarkan kepada variabel-variabel penting yang dijelaskan oleh Ansell and Gash (2008) dalam menggambarkan komitmen pemangku kepentingan.

1. Motivasi

Komitmen berkaitan erat dengan motivasi pemangku kepentingan dalam *collaborative governance*. Motivasi untuk berpartisipasi dalam kolaborasi dapat berupa keinginan pemangku kepentingan untuk memastikan bahwa perspektif dan pandangan mereka tidak diabaikan, berupaya untuk mengamankan legitimasi dan posisi, atau untuk memenuhi kewajiban hukum (Ansell & Gash, 2008, p. 559). Berdasarkan hasil observasi peneliti, beberapa motivasi yang hadir dari berbagai pemangku kepentingan untuk berkolaborasi dalam penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama adalah:

Motivasi pertama adalah keterbatasan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta anggaran lembaga dalam penanganan kekerasan terhadap anak. Pihak yang bertanggung jawab dalam memberikan layanan pada sektor hukum, psikologis, sosial, pendidikan, serta medis terhadap anak korban kekerasan tidak berada pada satu lembaga atau satu kelompok pemangku kepentingan saja. Tugas pokok dan fungsi masing-masing lembaga yang terlibat sifatnya terbatas dan tidak bisa menjangkau seluruh sektor kebutuhan anak korban kekerasan. Untuk itu, kolaborasi perlu terjalin dalam upaya menyatukan banyak sektor yang menjadi

kebutuhan anak korban kekerasan (Hani Y., wawancara pribadi, 6 Oktober 2022). Kasus kekerasan terhadap anak yang sifatnya *inevitable* dan harus selalu ditangani dihadapkan dengan jumlah sumber daya lembaga yang selalu tetap. Oleh karena itu, lembaga pemberi layanan bagi anak korban kekerasan harus berupaya mencari bantuan dan menjalin kolaborasi dengan pemangku kepentingan yang lain dalam upaya memberikan pelayanan bagi anak korban kekerasan hingga selesai.

Motivasi kedua adalah visi lembaga pemerintah (DP3A bersama dengan UPTD PPA) dan non-pemerintah peduli anak untuk melindungi anak dari segala bentuk kekerasan, diskriminasi, dan eksploitasi. **Motivasi ketiga** adalah perasaan terkalahkan dan miris terhadap fenomena kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama yang berada di bawah Kementerian Agama. **Motivasi keempat** adalah motivasi akademisi hadir didorong oleh kondisi di sekitar akademisi dan keinginan untuk turut berkontribusi kepada negara dengan memberikan aksi nyata dan terkait kajian gender, perempuan, dan anak. Aksi nyata diperlukan seorang akademisi dengan perspektif kritis, tidak konvensional, dan bersifat praktis emansipatoris.

2. *Good Faith Bargaining*

Burger, et al. (2001) dalam Ansell and Gash (2008, p. 559) menyatakan bahwa *commitment to process* berarti memercayai bahwa *good faith bargaining* untuk meraih keuntungan bersama adalah cara terbaik untuk melahirkan kebijakan yang diinginkan. Dalam penanganan kekerasan terhadap anak, belum ada proses merundingkan kesepakatan terkait keuntungan yang akan diraih oleh setiap pemangku kepentingan. Bahkan, beberapa pemangku kepentingan merasa bahwa keterlibatan mereka tidak dilandasi oleh keuntungan yang akan diraih.

Organisasi nonpemerintah yang sifatnya non-profit melaksanakan kolaborasi dalam upaya penanganan kekerasan terhadap anak tanpa mempertimbangkan anggaran yang perlu dikeluarkan. Energi dan biaya yang dikeluarkan dalam proses penanganan tidak dianggarkan, bahkan sumber daya manusia organisasi juga tidak dibayar sedikit pun. Penanganan kasus kekerasan anak di LPA Jawa Barat merupakan salah bentuk pelaksanaan ibadah mereka. Manfaat yang didapatkan dari kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak, khususnya di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung adalah kepuasan batin yang dirasakan ketika penanganan kasus telah selesai dan anak-anak korban kekerasan sudah pulih dari traumanya (Dianawati, wawancara pribadi, 26 September 2022).

Di sisi lain, proses merundingkan kesepakatan terkait kolaborasi dinilai oleh sebagai intervensi yang terlalu jauh oleh media massa. Hal ini disebabkan oleh tidak dilibatkannya dan tidak hadirnya rasa kepemilikan media massa dalam *collaborative governance* penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama. Alhasil, proses merundingkan dianggap media massa sebagai sesuatu yang tidak boleh dilakukan. Media massa cenderung menolak intervensi. Dalam upaya mendorong media massa memberitakan kasus kekerasan terhadap anak sesuai dengan perspektif yang diinginkan pemangku kepentingan lain, baik itu organisasi pemerintah ataupun nonpemerintahan, media lebih nyaman diberikan pemahaman sehingga tidak ada tekanan atau paksaan dalam prosesnya (Suhendrik, wawancara pribadi, 13 Oktober 2022).

3. Perubahan Psikologis

Komitmen untuk berkolaborasi memerlukan **perubahan psikologis** yang signifikan, terutama mereka yang berpandangan bahwa posisinya bersifat absolut. Sebagai langkah awal, perubahan psikologis seperti itu disebut juga dengan "*mutual recognition*" atau "*joint appreciation*" (Ansell & Gash, 2008, p. 559). *Mutual recognition happens when two or more parties mutually recognise or accept some or all aspects of one another's conformity assessment results* (ASEAN, 2000). Di sisi lain, *joint appreciation* adalah bentuk penghargaan dan penilaian yang hadir dalam sebuah kolaborasi. Hal ini bermakna bahwa pemangku kepentingan saling mengenali dan mengakui penilaian kesesuaian dihasilkan oleh pemangku kepentingan lainnya.

Mutual recognition diperlukan kehadirannya di antara pemangku kepentingan dalam kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak. Dalam berkolaborasi, pemangku kepentingan perlu memahami kondisi satu sama lain dalam upaya mengisi kekurangan yang ada di lembaga pemberi layanan anak korban kekerasan. Untuk itu, lembaga atau pemangku kepentingan yang berkontribusi dalam penanganan kekerasan terhadap anak tidak harus sempurna (Hani Y., wawancara pribadi, 6 Oktober 2022).

Dalam implementasinya, tidak terjadi banyak perubahan psikologis. Pemangku kepentingan yang komitmennya cukup kuat dalam penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama, yaitu pemerintah dan organisasi masyarakat, sudah sejak awal memiliki keterikatan dalam proses kolaborasi. Di sisi lain, media massa, akademisi, dan dunia usaha belum mengalami perubahan psikologis yang berhasil mendorong mereka terlibat sepenuhnya dalam kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak, khususnya di lembaga pendidikan berbasis agama. Perubahan psikologis mungkin saja terjadi sebab fenomena yang ditangani pasti membuat individu simpati dan empati, namun perubahan tersebut datang dari perseorangan, bukan dari kelompok pemangku kepentingannya.

Perubahan psikologis tidak banyak terjadi di beberapa para pemangku kepentingan sebab *joint appreciation* dan *mutual recognition* belum hadir dari seluruh pemangku kepentingan yang mendorong perubahan psikologis. Walaupun begitu, pemerintah dan beberapa organisasi nonpemerintah sudah dinilai cukup mengetahui kondisi pemangku kepentingan lainnya. Hal ini memudahkannya untuk berkolaborasi, menciptakan perubahan psikologi diiringi dengan sikap saling memahami satu sama lain. Sejauh ini, sebelum melaksanakan kolaborasi dan melakukan rujukan kasus, DP3A Kota Bandung bersama dengan UPTD PPA selalu mempertimbangkan kondisi pemangku kepentingan lainnya. Dengan mengetahui kondisi, maka pemerintah dapat memperkirakan apakah pemangku kepentingan lainnya dapat menyanggupi atau tidak (Deazara J.H., wawancara pribadi, 27 September 2022).

Organisasi nonpemerintah peduli anak memahami kondisi pemangku kepentingan lain dalam kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Bandung. LPA Jawa Barat selalu bersifat terbuka kepada pemerintah dan saling berbagi pandangan satu sama lain sehingga terjadilah *mutual recognition*. Namun, *mutual recognition* dan *joint appreciation* ini belum hadir dari media massa, akademisi, dunia usaha, serta sebagian organisasi nonpemerintah seperti Yayasan Bahtera. Hal ini terlihat dari belum hadirnya keselarasan peran satu sama lain di antara pemangku kepentingan tersebut.

Yayasan Bahtera menilai bahwa pemerintah adalah pihak yang harus selalu ditekan dan tidak pernah melakukan jemput bola dan mendatangi yayasan. Bahkan, ketika mereka melakukan pelaporan, pemerintah selalu lambat merespons. Respons pemerintah yang beralasan keterbatasan anggaran dan tidak berusaha mencari sumber dana lain untuk memenuhi kewajibannya. Hal ini membuat yayasan merasa jengah dan enggan untuk berkolaborasi. Namun, Yayasan Bahtera juga tidak menutup mata bahwa beberapa fasilitas telah didapatkan mereka dari pemerintah dalam upaya perlindungan anak. (Ahmad Fauzi Z., wawancara pribadi, 28 September 2022). Hal ini menunjukkan bahwa Yayasan Bahtera sebagai organisasi nonpemerintah dan pemerintah belum saling memahami satu sama lain sehingga tidak ada *mutual recognition* dan *joint appreciation* yang mendorong hadirnya perubahan psikologis satu sama lain. Singkatnya, masing-masing lembaga masih berpegang pada egonya.

4. *Consensus Oriented*

Menurut Saarikoski (2000), *collaborative governance* yang berbasis *consensus oriented* dapat meminimalisir risiko penolakan dari pemangku kepentingan. Dinamika tawar-menawar dapat mengarah ke arah yang tak terduga sehingga pemangku kepentingan mendapatkan tekanan untuk selalu menyesuaikan diri dengan posisi yang sebetulnya tidak sepenuhnya setuju (Ansell & Gash, 2008, p. 559). Kemudian, Gilliam, et al. (2002) dalam Ansell & Gash (2008, p. 559) menjelaskan lebih lanjut bahwa komitmen terhadap proses kolaboratif memerlukan kesediaan di muka untuk mematuhi hasil forum, bahkan jika hasilnya tidak sepenuhnya didukung oleh para pemangku kepentingan. Kepatuhan akan tercapai apabila proses kolaborasi ini berorientasi pada konsensus sejak awal.

Kesediaan di muka untuk selalu terlibat dan berperan dalam kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung dikemukakan oleh Kepala UPTD PPA hanya bersifat informal dan lisan, tidak hadir kesepakatan resmi yang dapat memberikan tekanan kepada seluruh pemangku kepentingan. Sehingga, dapat dikatakan bahwa kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Bandung secara umum memiliki orientasi pada konsensus informal yang tidak dapat dibuktikan melalui bentuk apapun selain pernyataan lisan saja. (M. Rofiyanti, wawancara pribadi, 5 Oktober 2022). Konsensus ini terlaksana dengan diadakannya pertemuan langsung dan/atau melalui komunikasi telepon di antara pemangku kepentingan yang sudah memiliki kedekatan pribadi dan histori kerja sama. Komunikasi inilah yang berperan sebagai bentuk pengikat komitmen (Nurlaeli, wawancara pribadi, 17 Oktober 2022).

Tekanan justru hadir dari beberapa sumber lainnya. Sebagai contoh, tekanan yang dirasakan oleh LPA Jaawa Barat hadir dari pihak luar. Dalam penanganan kasus kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama dengan 10 korban, pada hari Sabtu (24/9/22), terdapat sebuah panggilan telepon yang meminta pelaku segera ditangkap dalam beberapa hari dengan ancaman akan menyebarkan kasus melalui berita di televisi. Di sisi lain, LPA Jawa Barat memerlukan waktu yang cukup lama dalam penanganan kasus ini. Rangkaian pemeriksaan tidak bisa dilakukan dengan terburu-buru. Terlebih, anak korban kekerasan perlu dipastikan hendak bekerja sama terlebih dahulu (Dianawati, M.Pd., wawancara pribadi, 26 September 2022).

Media massa yang seharusnya menjadi pemangku kepentingan dalam *collaborative governance* ini juga memberikan tekanan berupa upaya memviralkan

kasus. Untuk itu, generasi muda menurutnya perlu untuk selalu mengawal dan melakukan *monitoring* hingga terminasi kasus serta kasus dikatakan selesai (N. Hannah, wawancara pribadi, 12 Oktober 2022).

Selain bersumber dari eksternal, tekanan juga hadir dari pimpinan daerah Kota Bandung, yaitu Wali Kota dan Dewan Perwakilan Daerah Kota Bandung Komisi D (Bidang Kesejahteraan Rakyat) dalam upaya mengingatkan DP3A dan UPTD PPA Kota Bandung untuk selalu sigap menangani kasus. Tekanan ini biasanya disampaikan dalam rapat kerja komisi D yang dihadiri pula oleh DP3A (Nurlaeli, wawancara pribadi, 17 Oktober 2022). Di tahun 2021, rapat kerja ini dilaksanakan pada Kamis, 29 Juli 2021.

Walaupun begitu, tekanan tidak dirasakan kehadirannya oleh Kementerian Agama Kantor Kota Bandung dan Yayasan Bahtera. Kementerian Agama Kantor Kota Bandung menilai bahwa kasus kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan yang dinaunginya tidak sepenuhnya disebabkan oleh kelengahannya. Untuk itu, tekanan tidak hadir dari media massa dan eksternal kepada mereka. Media yang datang untuk mengonfirmasi dan memberitakan pun dijawab dengan baik sesuai dengan kondisi yang terjadi (Agus S., wawancara pribadi, 29 September 2022). Kehadiran tekanan justru diinginkan oleh Yayasan Bahtera untuk mendorong seluruh pemangku kepentingan bergerak dan berperan dalam kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak (Ahmad Fauzi Z., wawancara pribadi, 28 September 2022).

5. Kepercayaan pada *Stakeholders* Lain

Komitmen bergantung pada kepercayaan bahwa pemangku kepentingan lain akan saling menghormati pandangan dan kepentingan. Semakin tinggi kepercayaan kepada *stakeholders* lain, maka akan semakin tinggi pula komitmennya terhadap proses kolaborasi. Kepercayaan ini dipengaruhi oleh histori interaksi di antara para pemangku kepentingan. Sebuah histori konflik di masa lalu sangat memungkinkan untuk menurunkan tingkat kepercayaan *stakeholders* terhadap kolaborasi yang kemudian menghasilkan tingkat komitmen yang rendah serta menghambat proses kolaborasi (Ansell & Gash, 2008, p. 553).

Berdasarkan pemaparan para informan, beberapa konflik kecil terjadi di antara beberapa pemangku kepentingan dalam proses kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak, khususnya di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung. Konflik sepenuhnya berlandaskan perbedaan pandangan masing-masing pihak terkait penanganan terbaik bagi anak korban kekerasan (Deazara J.H., wawancara pribadi, 27 September 2022). Namun, beberapa pihak, yaitu LPA Jawa Barat (organisasi nonpemerintahan) dan Kementerian Agama Kantor Kota Bandung, melalui informan pada proses wawancara menyatakan bahwa mereka tidak pernah berkonflik dengan pihak yang terlibat dalam proses penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama.

UPTD PPA Kota Bandung, sebagai aktor pemerintahan yang paling banyak berinteraksi dengan anak korban kekerasan, beberapa kali menghadapi perbedaan pendapat dengan lembaga non-pemerintah pemberi layanan terkait penanganan kasus yang terbaik bagi anak korban kekerasan. Selain dengan lembaga swadaya masyarakat, UPTD PPA juga beberapa kali pernah mengalami perbedaan pendapat dengan Dinas Pendidikan Kota Bandung saat mengajukan keringanan dan bantuan bagi anak korban kekerasan yang hamil. Konflik ringan seperti ini kemudian dapat

ditangani oleh UPTD PPA dengan merundingkannya lebih lanjut bersama pihak yang sedang berkonflik untuk mencari jalan terbaik bagi kepentingan anak korban kekerasan (M. Rofiyanti, wawancara pribadi, 5 Oktober 2022).

Yayasan Bahtera mengemukakan bahwa konflik yang terjadi di antara mereka dengan pemangku kepentingan bersifat insiden kecil yang tertutup. Contohnya saat proses penyidikan oleh kepolisian, beberapa aparat belum paham terkait perspektif anak dan bagaimana memperlakukan anak korban dan pelaku kekerasan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dalam beberapa kesempatan, Yayasan Bahtera merespons ketidaksesuaian tersebut dengan cukup emosional yang mendorong hadirnya pertengkaran. Hal ini menjadi sebuah dilema tersendiri bagi Yayasan Bahtera (Ahmad Fauzi Z., wawancara pribadi, 28 September 2022).

Konflik-konflik kecil yang terjadi dalam proses penanganan kasus kekerasan terhadap anak di Kota Bandung tidak memberikan banyak dampak terhadap kepercayaan mereka kepada *stakeholders* lain karena konflik berlandaskan kepentingan terbaik bagi anak korban kekerasan. Oleh karena itu, komitmen masing-masing pemangku kepentingan tidak terpengaruhi oleh konflik tersebut. Di sisi lain, sejarah kerja sama di masa lalu yang sukses dapat menghasilkan modal sosial dan tingkat kepercayaan yang tinggi yang dapat melahirkan siklus kerja sama yang baik (Ansell & Gash, 2008, p. 553). Pemangku kepentingan dalam *collaborative governance* penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Bandung secara keseluruhan tidak memiliki sejarah kerja sama di luar urusan perlindungan anak. Kerja sama di antara mereka seluruhnya berada pada ranah upaya perlindungan anak. Di luar penanganan kasus kekerasan terhadap anak, organisasi nonpemerintah dan akademisi seringkali dilibatkan dalam program sosialisasi pencegahan kekerasan (Dianawati, wawancara pribadi, 26 September 2022).

Walaupun kerja sama di luar pelaksanaan program tidak hadir di antara pemangku kepentingan, hubungan pemerintah, organisasi nonpemerintahan, dan akademisi menjadi lebih dekat akibat keterlibatannya dalam program tersebut. Kedekatan ini mendorong kolaborasi untuk berjalan lebih informal. Kerja sama dalam program pemerintah bersama dengan organisasi nonpemerintah dan akademisi berhasil meningkatkan ikatan kedekatan (Deazara J.H., wawancara pribadi, 27 September 2022).

6. Rasa Memiliki

Gilliam et al. (2002) menjelaskan bahwa rasa memiliki dan komitmen dapat ditingkatkan seiring dengan meningkatnya keterlibatan pemangku kepentingan di dalam kolaborasi (Ansell & Gash, 2008, p. 559). Dalam proses manajerial, *stakeholders* non-pemerintah biasanya berada di luar pengamat pengambilan keputusan. Mereka mungkin berusaha untuk melobi, menekan, atau memengaruhi keputusan instansi pemerintahan. Namun, instansi pemerintahanlah yang memiliki tanggung jawab untuk mengeluarkan kebijakan (Ansell & Gash, 2008, p. 560).

Dalam implementasinya, pemangku kepentingan non-pemerintah belum seluruhnya berani dan mampu untuk melobi, mempengaruhi keputusan, dan memberikan tekanan kepada pemerintah. Ketidakberanian ini dipengaruhi oleh tidak maksimalnya keterlibatan mereka dalam proses kolaborasi. Walaupun begitu, beberapa pemangku kepentingan cukup berani memberikan pengaruh terhadap proses pembuatan keputusan pemerintah, di antaranya akademisi dan organisasi

nonpemerintah. Peran beberapa akademisi dinilai cukup mempengaruhi keputusan instansi pemerintahan melalui keterlibatan mereka dalam pengesahan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak (N. Hannah, wawancara pribadi, 12 Oktober 2022).

Akademisi mempengaruhi keputusan pemerintah melalui proses penyusunan kebijakan atau *policy brief*. Namun, akademisi tidak memberikan tekanan keras kepada pemerintah karena itu bukanlah cara akademisi bekerja dan terdapat kelompok pemangku kepentingan lain yang perannya menekan, peran yang sama pentingnya dengan peran akademisi dalam mempengaruhi keputusan pemerintah (Hani Y., wawancara pribadi, 6 Oktober 2022). Selain akademisi, organisasi nonpemerintah juga memiliki kemampuan dan keberanian untuk melobi pemangku kepentingan pemerintahan, dalam hal ini DP3A dan UPTD PPA Kota Bandung. Tujuan dari pelobian ini adalah untuk meningkatkan kinerja instansi pemerintah dalam penanganan kekerasan terhadap anak. Apabila terdapat kasus yang penanganannya cukup lama oleh UPTD PPA, LPA Jawa Barat akan menghubunginya dan memastikan alasan dan rencana tindakan yang akan dilakukan ke depannya (Dianawati, wawancara pribadi, 26 September 2022).

Dalam beberapa waktu, Yayasan Bahtera juga berani memberikan tekanan dalam audiensi dengan pemerintah daerah Kota Bandung. Audiensi ini dilaksanakan sebanyak tiga kali pada periode Wali Kota Ridwan Kamil dan satu kali ketika periode Alm. Mang Oded. Audiensi berhasil membuat Wali Kota merasa terenyuh dan sedih dengan kondisi anak di Kota Bandung. Selain menyampaikan permasalahan, Yayasan Bahtera memberikan rekomendasi solusi bagi pemerintah daerah Kota Bandung. Namun, audiensi tersebut ternyata tidak berhasil membawa perubahan langsung terhadap kondisi anak di Kota Bandung (Ahmad F.Z., wawancara pribadi, 28 September 2022).

Di sisi lain, media massa yang berorientasi pada pemberitaan kepada masyarakat memiliki penekanan yang bertujuan kepada kebutuhan informasi yang valid dan konfirmatif. Bentuknya berupa wawancara dan konfirmasi singkat. Aksi dan peran media massa sepenuhnya berdasar kepada visi dan misi perusahaan dan pemberitaan valid dan tidak ada tekanan yang diberikan kepada instansi pemerintahan. Begitu pun dengan dunia usaha, keterlibatan APSAI dan Kadin Kota Bandung yang masih dalam lingkup kegiatan seremonial dan peningkatan pemahaman membuat dunia usaha masih terbilang jauh untuk dapat memiliki kuasa dan keberanian mempengaruhi keputusan pemerintah melalui tekanan atau *lobbying*.

Selain dilihat dari kemampuan untuk melobi dan memberikan pengaruh, rasa kepemilikan juga menyiratkan adanya tanggung jawab bersama dalam proses kolaborasi. Tanggung jawab ini mendorong pemangku kepentingan untuk dapat melihat hubungan mereka dengan pemangku kepentingan lain dengan sudut pandang yang baru di mana mereka perlu berbagi tanggung jawab dengan yang lain (Ansell & Gash, 2008, p. 560).

Rasa kepemilikan terhadap kolaborasi hadir dalam diri organisasi nonpemerintah. LPA Jawa Barat dan Yayasan Bahtera, lembaga peduli anak yang berfokus di Kota Bandung merasa bahwa penanganan kekerasan terhadap anak merupakan tanggung jawab mereka dan seluruh pemangku kepentingan yang hadir

dan terlibat, bukan hanya tanggung jawab pemerintah saja (Dianawati, M. Pd., wawancara pribadi, 26 September 2022).

Walaupun begitu, tanggung jawab penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama adalah untuk semua pihak yang terlibat saja. Dalam hal ini, penanganan kekerasan terhadap anak bersifat kasuistik. Seperti halnya kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama merupakan tanggung jawab Kementerian Agama, sedangkan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan publik adalah tanggung jawab Dinas Pendidikan (Deazara J.H., wawancara pribadi, 27 September 2022).

Perspektif tanggung jawab terhadap kolaborasi belum hadir dari media massa dan dunia usaha. Walaupun begitu, keduanya merasa bahwa fenomena kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama juga merupakan tanggung jawab sosial bagi media massa dan dunia usaha. Hal ini disampaikan oleh Suhendrik, S.IP. (Direktur Jabar Ekspres Institute of Pro Otonomi). Perspektif tanggung jawab belum lahir sebab media massa belum merasa diundang untuk berkolaborasi, sedangkan dunia usaha masih dini dan sedang dalam tahap pemahaman terkait perspektif perlindungan anak yang juga menjadi tanggung jawab mereka sebagai bagian dari masyarakat (Wawancara, 13 Oktober 2022).

Rasa kepemilikan dapat dihambat oleh hadirnya ketidakseimbangan kekuasaan dan perbedaan persepsi tentang aktor yang berperan sebagai inisiator. Ketidakseimbangan kekuasaan seringkali terjadi dalam tata kelola pemerintahan kolaboratif dan dapat mempengaruhi komitmen pemangku kepentingan di dalamnya (Ansell & Gash, 2008, p. 560). Ketidakseimbangan kekuasaan di antara para pemangku kepentingan seringkali menjadi masalah yang tercatat dalam *collaborative governance* dan menyebabkan hadirnya ketidakpercayaan serta komitmen yang lemah (Ansell & Gash, 2008, p. 551).

Dalam implementasinya, pemangku kepentingan belum sepenuhnya memiliki perspektif kesetaraan dan masih berpandangan bahwa pemerintahlah yang sepenuhnya berkewajiban menyelenggarakan perlindungan anak. Pemerintah dinilai memiliki porsi yang lebih tinggi terkait dengan kewajiban karena lembaga non pemerintah maupun masyarakat hanya berperan serta dalam melakukan upaya membantu. Namun, pada saat terjadinya kasus, semua pemangku kepentingan adalah setara, memiliki kemampuan dan kekuatan yang sama (Dianawati, wawancara pribadi, 26 September 2022). Kesetaraan kekuasaan tidak bermakna bahwa pembagian peran terjadi dengan setara pula, sebab peran merupakan hal yang bebannya tidak bisa dihitung secara objektif. Dominasi peran bergantung pada kebutuhan penanganan klien, yaitu anak korban kekerasan. Namun, dalam tataran sosial kekuasaan yang dimiliki semua pemangku kepentingan di dalamnya adalah sama. Walaupun di dalam kolaborasi terdapat beberapa pemangku kepentingan pemerintahan yang secara hierarki kelembagaan memiliki struktur vertikal yang jelas, namun struktur itu tidak berpengaruh. Dalam implementasi upaya penanganan kasus, tidak ada struktur hierarki karena kita semua mitra (Deazara J.H., wawancara pribadi, 27 September 2022).

Penempatan semua pihak sebagai mitra oleh UPTD PPA Kota Bandung berupaya menunjukkan bahwa seluruh pemangku kepentingan yang terlibat memiliki hak dan kewajiban yang sama sesuai dengan bidang yang dipegang oleh masing-masing. Upaya ini juga dapat dilihat dengan baik oleh Kementerian Agama Kantor Kota Bandung yang berpandangan bahwa semua pemangku kepentingan

setara dalam kolaborasi. Kesetaraan mendorong Kementerian Agama Kantor Kota Bandung untuk bersifat kooperatif ketika turun menginvestigasi dan menangani kasus dengan selalu hadir saat diminta, menghargai setiap instruksi, mempermudah akses kepada lembaga pendidikan di bawah naungannya, dan memperlancar jalannya penanganan kasus (Agus S., wawancara pribadi, 29 September 2022).

7. Saling Ketergantungan

Saling ketergantungan yang tinggi di antara para pemangku kepentingan meningkatkan komitmen mereka terhadap kolaborasi, namun dapat juga meningkatkan insentif untuk bertindak manipulatif dengan kooptif. Kemungkinan ini dapat dihambat dengan membuat kolaborasi ini tidak hanya berisi kesepakatan satu kali, melainkan sebagai kerja sama berkelanjutan. Untuk itu, dapat disimpulkan bahwa *collaborative governance* sangat sesuai untuk diterapkan dalam kondisi yang membutuhkan kerja sama berkelanjutan (Ansell & Gash, 2008, p. 560).

Penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung merupakan sebuah kondisi yang membutuhkan kerja sama berkelanjutan di antara pemangku kepentingan. Akan tetapi, kesepakatan belum lahir di antara mereka walaupun hubungan saling ketergantungan yang ada di antaranya cukup tinggi. Keterbatasan masing-masing pemangku kepentingan mendorongnya untuk saling bergantung dan memenuhi kekurangan satu sama lain. Ketergantungan terjadi berlandaskan wewenang dan tanggung jawab masing-masing pemangku kepentingan (Agus S., wawancara pribadi, 29 September 2022). Ketergantungan ini dinilai cukup tinggi oleh instansi pemerintahan. Pemerintah tidak dapat menuntaskan setiap kasus kekerasan terhadap anak yang terjadi dengan sendiri, tanpa bantuan *stakeholders* lain. Untuk itu, secara kondisional pemerintah bergantung kepada LSM dan akademisi, serta pemangku kepentingan lainnya (Deazara J.H., wawancara pribadi, 27 September 2022). Kemudian, pemerintah juga tidak mungkin bisa berjalan sendiri tanpa ada kolaborasi dengan masyarakat (kader yang telah dilatih oleh DP3A Kota Bandung) dan lembaga lain (Nuraleli, wawancara pribadi, 17 Oktober 2022).

Dengan banyaknya organisasi masyarakat peduli anak, lembaga pemerintahan terkait, dunia usaha peduli anak, media massa, dan akademisi peduli anak di Kota Bandung dengan keterbatasannya masing-masing, kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak baiknya diatur dalam sebuah kesepakatan. Keterbatasan masing-masing aktor yang mendorong hadirnya saling ketergantungan perlu diorganisir melalui sebuah kesepakatan untuk mempermudah proses penanganan kekerasan terhadap anak. Keterbatasan di lembaga pemberi layanan sebagai lembaga utama yang berinteraksi dengan anak korban kekerasan mendorong mereka untuk mencari banyak pintu atau *partner* lain untuk diajak berkolaborasi dalam proses penanganan kasus (Dianawati, wawancara pribadi, 26 September 2022). Kondisi sulit untuk mencari pihak yang dapat membantu memberikan pelayanan bagi anak korban kekerasan tidak akan terjadi apabila seluruh pemangku kepentingan sudah berkomitmen penuh dengan dipayungi kesepakatan resmi bersama.

8. Prosedur Jelas, Adil, dan Transparan

Prosedur yang jelas, adil, dan transparan juga penting untuk membangun komitmen. Ada kemungkinan bahwa proses kolaborasi dapat berjalan ke arah yang

tak terduga, para pemangku kepentingan harus yakin bahwa prosedur forum-forum kolaborasi dan negosiasi berintegritas (Ansell & Gash, 2008, p. 559). Prosedur yang jelas, adil, dan transparan diatur melalui aturan dasar yang tercipta oleh *institutional design*. Desain kelembagaan ini mengacu pada protokol atau aturan dasar untuk kolaborasi yang sangat penting untuk melahirkan legitimasi prosedural dari proses kolaboratif (Ansell & Gash, 2008, p. 550).

Kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung belum memiliki desain kelembagaan yang kuat. Proses kolaborasi yang terlaksana diisi oleh kegiatan-kegiatan informal dengan pendekatan pribadi tanpa berlandaskan pada prosedur tertulis resmi. Hal ini menyebabkan sifat kolaborasi menjadi belum jelas. Oleh karena itu, penanganan kasus kekerasan terhadap anak masih bersifat reaktif tanpa mengacu pada aturan kelembagaan Kementerian Agama (Agus S., wawancara pribadi, 29 September 2022).

Prosedur yang telah melembaga hanya ada dalam proses penanganan kasus di lembaga pemberi layanan serta proses hukum di Polrestabes, Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama, dan lembaga lainnya. Prosedur yang ada berlaku dalam internal instansi saja, belum hadir prosedur kolaborasi yang mencakup keseluruhan peran dan keterlibatan masing-masing pemangku kepentingan. Sebagai contoh, LPA Jawa Barat memiliki prosedur internal bagi klien yang mereka tangani dan persyaratan berupa Kartu Keluarga, Akte Kelahiran, dan kronologis kejadian dalam penanganan kasus kekerasan terhadap anak. Begitu juga dengan UPTD PPA Kota Bandung juga memiliki prosedur bagi klien yang mereka tangani. Prosedur yang mencakup seluruh pemangku kepentingan dalam kolaborasi ini menjadi pekerjaan selanjutnya yang perlu dipersiapkan oleh pemerintah, DP3A dan UPTD PPA Kota Bandung (Deazara J.H., wawancara pribadi, 27 September 2022).

Belum hadirnya prosedur yang jelas, adil, dan transparan pada akhirnya menyebabkan lima helix dalam tata kelola pemerintahan kolaboratif penanganan kekerasan terhadap anak ini tidak memiliki landasan untuk bekerja. Alhasil, komitmen terhadap proses kolaborasi pun dinilai rendah.

Penutup

Komitmen pemangku kepentingan dalam kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung Tahun 2021 belum maksimal. Terdapat delapan faktor yang dikemukakan oleh Ansell & Gash (2008) yang dapat memengaruhi komitmen pemangku kepentingan terhadap proses *collaborative governance* dalam upaya penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung. Motivasi yang hadir dari berbagai pemangku kepentingan untuk berkolaborasi dalam penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama, di antaranya keterbatasan lembaga dalam penanganan kekerasan terhadap anak, visi lembaga pemerintah dan nonpemerintah untuk melindungi anak dari segala bentuk kekerasan, perasaan terkianati dan miris terhadap fenomena, dan keinginan kuat untuk turut berkontribusi kepada negara dengan memberikan aksi nyata terkait perlindungan anak. Dalam proses kolaborasi selanjutnya, belum ada proses merundingkan kesepakatan terkait keuntungan yang akan diraih oleh setiap pemangku kepentingan. Bahkan, beberapa pemangku kepentingan merasa bahwa keterlibatan mereka tidak dilandasi oleh keuntungan yang akan diraih. Terkait

konsensus yang dibangun, kesediaan di muka untuk selalu terlibat dan berperan dalam kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di lembaga pendidikan berbasis agama Kota Bandung hanya bersifat informal dan lisan, tidak hadir kesepakatan resmi yang dapat memberikan tekanan kepada seluruh pemangku kepentingan. Sehingga, dapat dikatakan bahwa kolaborasi penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Bandung secara umum memiliki orientasi pada konsensus informal yang tidak dapat dibuktikan melalui bentuk apapun selain pernyataan lisan saja. Kemudian, komitmen masing-masing pemangku kepentingan tidak terpengaruh oleh konflik-konflik kecil yang berlandaskan kepentingan terbaik bagi anak korban kekerasan. Komitmen dipengaruhi oleh sejarah kerja sama seperti program sosialisasi pencegahan kekerasan. Kerja sama ini menghasilkan kedekatan di antara mereka yang kemudian mendorong kolaborasi untuk berjalan lebih informal. Demikian pula dengan kepedulian untuk menjadikan isu kekerasan terhadap anak menjadi isu bersama belum terlihat secara menyeluruh. Hal ini dimungkinkan karena belum banyak dilibatkannya pihak lain seperti akademisi, media massa dan swasta.

Berdasarkan kondisi serta permasalahan yang terjadi, maka peneliti memberikan beberapa saran dalam upaya meningkatkan komitmen pemangku kepentingan terhadap proses kolaborasi. **Pertama**, perlu diharikan sebuah *Momemrandum of Understanding* (MoU) sebagai bentuk kesepakatan bersama yang disepakati oleh seluruh pemangku kepentingan yang tergabung dalam model *penta helix*. Kesepakatan resmi yang disepakati oleh seluruh pemangku kepentingan akan menjadi bentuk komitmen terhadap kolaborasi yang sifatnya normatif. **Kedua**, pemerintah daerah Kota Bandung perlu mengeluarkan Peraturan Daerah terkait alur kolaborasi untuk mawadahi kompleksitas penanganan dan banyaknya pemangku kepentingan yang terlibat. Peraturan daerah ini adalah bentuk turunan dari Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Penanganan Anak Korban Kekerasan mengatur tentang mekanisme dan alur penanganan anak korban kekerasan. **Keempat**, pemerintah dalam hal ini DP3A Kota Bandung bersama dengan UPTD PPA Kota Bandung perlu menginisiasi forum-forum kolaborasi dalam penanganan kekerasan terhadap anak. **Kelima**, peran media massa dan dunia usaha perlu ditingkatkan dalam kolaborasi dengan disertai proses pemberian pemahaman terkait perspektif anak korban kekerasan untuk meningkatkan ketertarikan dan kesadaran akan tanggung jawabnya. **Keenam**, forum di antara para pemangku kepentingan harus bersifat terorganisir dan secara rutin dilaksanakan.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih kepada seluruh narasumber yang terlibat dalam penelitian ini.

Pendanaan

Penulis tidak menerima bantuan pembiayaan untuk penelitian, kepenulisan (*authorship*), dan publikasi dari pihak manapun.

Daftar Pustaka

- Alamsyah, D., Mustari, N., Hardi, R., & Mone, A. (2019). Collaborative Governance dalam Mengembangkan Wisata Edukasi di Desa Kamiri Kecamatan Masamba Kabupaten Luwu Utara. *FisiPublik*, 14(2), 113-127.
- Alpin, Sakti, F. T., & Nur, M. I. (2022, July). Penguatan Perlindungan Anak Kota Bandung dalam Perspektif Collaborative Governance. *Jurnal Birokrasi & Pemerintahan Daerah*, 4(2), 83-102.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. Diambil kembali dari <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- ASEAN. (2000, October 5). *Interpretative Notes to The ASEAN Framework Agreement on Mutual Recognition Arrangements*. Diambil kembali dari ASEAN: <https://asean.org/interpretative-notes-to-the-asean-framework-agreement-on-mutual-recognition-arrangements/>
- Batory, A., & Svensson, S. (2019). The Fuzzy Concept of Collaborative Governance: A Systematic Review of The State of The Art. *Central European Journal of Public Policy*, XIII(2), 28-39.
- Burger, J., Gochfeld, M., Powers, C. W., Waishwell, L., Warren, C., & Goldstein, B. D. (2001). Science, Policy, Stakeholders, and Fish Consumption Advisories: Developing a Fish Fact Sheet for Savannah River. *Environmental Management*, 27(501-14).
- Charalabidis, Y., Lampathaki, F., Koussouris, S., & Misuraca, G. (2012, April). ICT for Governance and Policy Modelling: Visionary Directions and Research Paths. *Empowering Open and Collaborative Governance*, 263-282. doi:10.1007/978-3-642-27219-6_14
- CNN Indonesia. (2021). *Daftar Kasus Kekerasan Seksual di Pesantren Indonesia*. Dipetik February 16, 2023, dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211209082552-12-731811/daftar-kasus-kekerasan-seksual-di-pesantren-indonesia>
- DP3A Kota Bandung. (2021, Oktober 12). *Kekerasan Anak Meningkatkan di Tahun 2021, Ini Penjelasan DP3A Bandung*. Diambil kembali dari Jabar Ekspres: <https://jabarekspres.com/berita/2021/10/12/kekerasan-anak-meningkat-di-tahun-2021-ini-penjelasan-dp3a-bandung/>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1-29.
- English, M. (2000). Who Are The Stakeholders in Environmental Risk Decisions? *Risk: Health, Safety & Environment*(11), 43-54.
- Gilliam, A., Davis, D., Barrington, T., Lacson, R., Uhl, G., & Phoenix, U. (2002). The Value of Engaging Stakeholders in Planning and Implementing Evaluations. *AIDS Education and Prevention*, 14 (Suppl. A), 5-17.
- Irawan, D. (2017). Collaborative Governance (Studi Deskriptif Proses Pemerintahan Kolaboratif dalam Pengendalian Pencemaran Udara di Kota Surabaya). *Kebijakan dan Manajemen Publik*, V(3), 1-12.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2022). *Data Kasus Kekerasan di Indonesia Tahun 2021*. Dipetik July 29, 2022, dari SIMFONI-PPA: <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2022, July 29). *Data Kasus Kekerasan di Provinsi Jawa Barat Tahun 2021*. Dipetik Maret 4, 2022, dari SIMFONI PPA: <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>

- Lestari, V. (2022, April 6). *Kasus Herry Wirawan Terungkap saat Santriwati 16 Tahun Beli Alat Uji Kehamilan di Warung (3)*. Diambil kembali dari Kompas TV: <https://www.kompas.tv/article/277573/kasus-herry-wirawan-terungkap-saat-santriwati-16-tahun-beli-alat-uji-kehamilan-di-warung-3>
- Margerum, R. D. (2001). Organizational Commitment to Integrated and Collaborative Management: Matching Strategies to Constrains. *Environmental Management*, 28, 421-431.
- Nizar, M. (2021, October 12). *Kekerasan terhadap Anak Meningkat di Tahun 2021, Ini Penjelasan DP3A Bandung*. Dipetik October 17, 2022, dari JabarEkspres.com: <https://jabarekspres.com/berita/2021/10/12/kekerasan-anak-meningkat-di-tahun-2021-ini-penjelasan-dp3a-bandung/2/>
- Nurdiani, N. (2014, December 2). Teknik Sampling Snowball dalam Penelitian Lapangan. *Comtech*, 5(2), 1110-1118.
- Permadi, A. (2021, December 14). *Jumlah Korban Pemerkosaan Herry Wirawan Simpang Siur, Atalia Duga Lebih dari 12 Orang*. Diambil kembali dari Kompas: <https://regional.kompas.com/read/2021/12/14/164534278/jumlah-korban-pemerkosaan-herry-wirawan-simpang-siur-atalia-duga-lebih-dari?page=all>
- Populis. (2021, Desember 14). *Kasus Pemerkosaan Santriwati di Bandung Ada yang Janggal, Kenapa Nih?* Diambil kembali dari Populis: <https://populis.id/read6252/kasus-pemerkosaan-santriwati-di-bandung-ada-yang-janggal-kenapa-nih>
- Prastowo, A. (2016). *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Pratiwi, I. P. (2020). Collaborative Governance dalam Perlindungan Anak Kota Pekanbaru Tahun 2017-2019. *JOM FISIP*, 8(1), 1-15.
- Saarikoski, H. (2000). Environmental Impact Assessment (EIA) as Collaborative Learning Process. *Environmental Impact Assessment Review*, 20, 681-700.
- Sturesson, E., Lindmark, A., & Roos, M. N. (2009). *Collaboration for Innovation-A Study in The Oresund Region*. Lund: Lund University Libraries.
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2018). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Wondolleck, J. M., & Yaffee, S. L. (2000). *Making Collaboration Work: Lessons from Innovation in Natural Resource Management*. Washington DC: Island Press.
- Yaffee, S. L., & Wondolleck, J. (2003). Collaborative Ecosystem Planning Processes in The United States: Evolution and Challenges. *Environments*, 31(2), 59-71.
- Zaking, S. (2021, December 16). *Kasus Herry Wirawan Muncul Sejak Mei Tapi Tak Dipublikasi, Ini Kata RK*. Diambil kembali dari Jawa Pos: <https://www.jawapos.com/nasional/16/12/2021/kasus-herry-wirawan-muncul-sejak-mei-tapi-tak-dipublikasi-ini-kata-rk/>

Daftar Narasumber

- Dra. Nurlaeli, M.H., Sub Koordinator Perlindungan Khusus Anak Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Bandung, 17 Oktober 2022, pukul 8.00 WIB.

- Dra. Mytha Rofiyanti, MM., Kepala Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak Kota Bandung, 5 Oktober 2022, pukul 14.30 WIB.
- Deazara Judithia Handriani, S.I.Kom., Operator Komputer Sistem Informasi PPPA UPTD PPA Kota Bandung, 27 September 2022, pukul 10.00 WIB.
- H. Agus Saparudin, S. Pd., Pranata Humas Kementerian Agama Kantor Kota Bandung, 29 September 2022, pukul 13.00 WIB.
- Dianawati, M.Pd., Manajer Program Lembaga Perlindungan Anak Jawa Barat, 26 September 2022, pukul 12.45 WIB.
- Ahmad Fauzi Zain, Ketua Yayasan Bahtera, 28 September 2022, pukul 13.00 WIB.
- Hani Yulindrasari, S.Psi., M.Gendst., Ph.D., Sekretaris Satuan Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual Universitas Pendidikan Indonesia, 6 Oktober 2022, pukul 12.00 WIB.
- Dr. Neng Hannah, M.Ag., Dosen Fakultas Ushuluddin UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 12 Oktober 2022, pukul 12.00 WIB.
- Suhendrik, S.IP., Direktur Jabar Ekspres Institute Pro Otonomi, 13 Oktober 2022, pukul 11.00 WIB.

Tentang Penulis

Tinessia Melia Dhini adalah alumnus program sarjana Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran.

Antik Bintari adalah dosen di Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran.