

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hak asasi manusia adalah hak dasar yang melekat dalam diri manusia sejak lahir. Hak dasar tersebut diatur dalam Pasal 3 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi”. Regulasi tersebut mengatur jaminan hak dasar manusia, meskipun pada kenyataannya, masih ditemukan tindakan pelanggaran HAM, berupa kekerasan, permasalahan *gender*, ras serta kesenjangan kelas yang terjadi di tengah kehidupan masyarakat (Anggraeni, 2023: 28).

Pelanggaran HAM merupakan bagian dari permasalahan sosial yang terjadi di Indonesia, bentuk pelanggaran yang sering ditemukan adalah tindak kekerasan seksual. Kelompok rentan yang menjadi sasaran tindak kekerasan seksual adalah anak – anak. Hal tersebut selaras dengan salah satu portal berita lokal, *Nasional Tempo*, yang memuat informasi bahwa Indonesia darurat akan tindak kekerasan, terutama kekerasan seksual terhadap anak. Hal tersebut disebabkan karena jumlah kasusnya terus mengalami peningkatan pada setiap tahunnya (sumber: <https://nasional.tempo.co/read/1726515/maruf-cahyono-indonesia-darurat-kekerasan-anak>. Dipublikasikan pada 16 Mei 2023, diakses pada 30 November 2023, pukul 19.00 WIB).

Dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak di Indonesia tertuang pada UU No. 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana

Kekerasan Seksual, yang mengatur terkait dengan pencegahan, penanganan, pemulihan, dan penegakan hukum terhadap korban tindak kekerasan seksual. Landasan hukum tersebut menunjukkan komitmen yang kuat dalam memberikan kepastian hukum bagi korban tindak kekerasan seksual.

Kasus tindak kekerasan seksual pada anak erat kaitannya dengan perlindungan anak. Hal tersebut sejalan dengan UNICEF yang mendefinisikan bahwasanya perlindungan anak merupakan segala upaya untuk mencegah dan menangani tindak kekerasan, eksploitasi maupun penelantaran yang berpotensi membahayakan anak (Said et al., 2017: 18). Indonesia sebagai negara konstitusi telah mengamanatkan tentang jaminan hak perlindungan anak yang termuat dalam Pasal 28B Ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Perlindungan anak juga secara khusus diatur dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Salah satu Provinsi dengan angka kasus tindak kekerasan anak tertinggi di Indonesia, yaitu Jawa Tengah. Data Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Provinsi Jawa Tengah mencatat angka kasus mencapai 1.349 kasus kekerasan anak pada tahun 2024, 1.327 kasus pada tahun 2023, 1.224 kasus pada tahun 2022, dan 1.229 kasus pada tahun 2021. Pada tahun 2024 sebagian besar merupakan kasus tindak kekerasan seksual anak, angka kasus mencapai 46,6% (DP3AP2KB Jawa Tengah, 2025).

Kasus tindak kekerasan seksual pada anak yang tinggi menjadikan ancaman terhadap rasa aman dan tumbuh kembang anak sehingga dibutuhkan adanya upaya perlindungan dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Upaya perlindungan anak tersebut sudah diatur dalam Pasal 9 Perda Provinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak, disampaikan bahwa “Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap Pemenuhan Hak Anak dan Perlindungan Khusus Anak”.

Kota Semarang merupakan wilayah dengan angka kasus tindak kekerasan anak tertinggi di Provinsi Jawa Tengah. Banyak ditemukan berita tentang kasus tindak kekerasan anak, seperti yang termuat pada portal berita lokal, *Kompas*, tindak kekerasan seksual pada anak yang terjadi di Kecamatan Semarang Timur serta Kecamatan Gayamsari hingga menyebabkan kematian dan ironisnya dilakukan oleh anggota keluarga korban (sumber: <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2023/11/01/diduga-korban-kekerasan-seksual-polisi-dalami-kasus-tewasnya-pelajar-sd-di-semarang>. Dipublikasikan pada 1 November 2023, diakses pada 30 November 2023, pukul 19.00 WIB).

Kota Semarang menghadapi situasi darurat kekerasan seksual terhadap anak. Tindak kekerasan tersebut akan berdampak buruk kepada kondisi fisik, emosional, seksual, maupun kondisi sosial anak. Tercatat ada beragam laporan terkait klasifikasi jenis kasus tindak kekerasan anak Kota Semarang, yakni:

Tabel 1.1
Data Kekerasan Anak Kota Semarang (2021 – 2023)

Jenis Kasus	Tahun		
	2021	2022	2023
Fisik	11	18	24
Psikis	12	21	10

Jenis Kasus	Tahun		
	2021	2022	2023
Seksual	35	82	80
Penelantaran	8	9	9
Eksplorasi Ekonomi	4	2	1
Kekerasan Lain	0	3	1
Trafficking	9	0	0
Total	79	135	125

Sumber: DP3A Kota Semarang, 2025

Data pada Tabel 1.1 dari DP3A Kota Semarang tercatat beberapa jenis kasus tindak kekerasan anak yang dilaporkan, yaitu dalam bentuk kekerasan psikis, eksploitasi ekonomi, seksual, penelantaran, fisik, kekerasan lainnya, dan bahkan *trafficking*. Jenis kasus tindak kekerasan anak yang banyak dilaporkan adalah kekerasan seksual pada anak, tercatat angka kekerasannya terus meningkat dengan kasus tertinggi terjadi di tahun 2022 sebanyak 82 kasus.

Kasus tindak kekerasan seksual anak semakin meningkat menjadi kepedulian bagi pemerintah Kota Semarang. Upaya perlindungan membutuhkan dukungan dari masyarakat untuk ikut mengawasi dan melaporkan tindak kekerasan. Masyarakat harus lebih peduli terhadap peristiwa yang terjadi di lingkungan sekitar termasuk peristiwa tindak kekerasan anak. Tercatat beberapa kasus tindak kekerasan yang dilaporkan berdasarkan klasifikasi tempat kejadian, di antaranya:

Tabel 1.2
Data Kekerasan Anak Kota Semarang (2021 – 2023)

Tempat Kejadian	Tahun		
	2021	2022	2023
Rumah	39	69	59
Tempat Kerja	2	4	0
Sekolah	0	12	16
Fasilitas Umum	8	4	24
Lainnya	29	45	26
Total	78	134	125

Sumber: DP3A Kota Semarang, 2025

Tabel 1.2 mengidentifikasi bahwasanya berdasarkan klasifikasi tempat kejadian tindak kekerasan anak di Kota Semarang paling sering ditemukan pada lingkungan rumah. Data tersebut membuktikan bahwa tempat yang seharusnya memberikan perlindungan bagi anak, akan tetapi dapat menjadi ancaman besar terjadinya tindak kekerasan. Tercatat kasus terbanyak ditemukan pada tahun 2022 sebesar 69 kasus. Tren tindak kekerasan anak berdasarkan klasifikasi tempat kejadian paling sering terjadi pada tahun 2022.

Perkembangan angka kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak Kota Semarang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Tindak kekerasan seksual menjadi ancaman nyata bagi anak-anak untuk dapat beraktivitas dengan nyaman dan aman. Kenaikan angka kasus tersebut membutuhkan dukungan bersama, khususnya dari masyarakat agar peduli dengan lingkungan sekitar dalam menjaga kenyamanan dan keamanan bagi anak-anak. Adapun data selisih angka kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak yang cukup signifikan, sebagai berikut:

Tabel 1.3
Data Perkembangan Kekerasan Seksual Terhadap Anak Kota Semarang
(2021 – 2023)

Tahun	Total Kasus	Perkembangan (%)
2021	35	13%
2022	82	134%
2023	80	-2%

Sumber: DP3A Kota Semarang, diolah Tahun 2025

Perkembangan angka kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak pada Tabel 1.3 menunjukkan peningkatan angka kasus yang fluktuatif dan cenderung meningkat. Angka kasus meningkat signifikan dalam dua tahun terakhir dengan total kasus mencapai 134% pada tahun 2022 dan mengalami penurunan pada tahun

2023 sebesar -2%. Kota Semarang masih menjadi wilayah dengan angka kasus tindak kekerasan seksual anak tertinggi di Jawa Tengah.

Tindak kekerasan seksual anak ibaratkan sebagai fenomena gunung es karena sulit untuk mengungkapnya ke permukaan, yang mana terlihat sebagai masalah ringan akan tetapi dapat berdampak besar (Zahroo and Herawati, 2022: 3). Masyarakat cenderung menganggap masalah tindak kekerasan sebagai suatu perbuatan hina yang harus ditutupi untuk menjaga nama baik keluarga, dan menghindari stigma negatif dari masyarakat. Hal tersebut menyebabkan angka kasus tindak kekerasan dalam perkembangannya terus mengalami peningkatan.

Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang merupakan instansi Pemerintah Kota Semarang yang bertanggung jawab menangani tindak kekerasan. Peraturan Walikota Semarang No. 101 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Sistem Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang menjadi landasan hukum yang mengatur tugas dan fungsi DP3A Kota Semarang.

DP3A Kota Semarang dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) memiliki rencana strategis (renstra) sebagai perencanaan yang sistematis untuk memberikan arahan kerja bagi seluruh *stakeholders* dalam Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Pemberdayaan Masyarakat menyelenggarakan program dan kegiatan dalam periode waktu tertentu. Penyusunan renstra berpedoman pada RPJMD Kota Semarang dengan salah satu sasaran jangka menengahnya adalah peningkatan pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak (Renstra DP3A Kota Semarang, 2021).

Sasaran kinerja yang ingin diwujudkan DP3A Kota Semarang dirumuskan dalam renstra yang memuat permasalahan utama tentang optimalisasi terpenuhinya hak dan layanan perlindungan anak. Salah satu strategi yang dilakukan DP3A Kota Semarang, yaitu dengan meningkatkan program, kebijakan, maupun sinergitas dengan *stakeholders* yang berkaitan dengan pemenuhan layanan perlindungan anak serta haknya. DP3A Kota Semarang berupaya untuk menaikkan Indeks Perlindungan Anak (IPA) sebagai penilaian atas keberhasilan suatu wilayah dalam memenuhi kebutuhan perlindungan anak dan pemenuhan hak, seperti menciptakan kota layak anak serta menjamin anak korban tindak kekerasan seksual mendapatkan layanan secara komprehensif. (Renstra DP3A Kota Semarang, 2021). DP3A Kota Semarang memiliki Indikator Kinerja Utama (IKU) Tahun 2021 – 2026, yang menjabarkan tentang tujuan, sasaran hingga target selama 5 tahun masa kerja. Berikut tujuan dan sasaran pemenuhan hak anak dan perlindungan khusus anak dalam pencapaian IKU DP3A Kota Semarang Tahun 2021 – 2026:

Tabel 1.4
Tujuan dan Sasaran untuk Pemenuhan Hak Anak dan Perlindungan Khusus Anak
(2021 – 2026)

Tujuan dan Sasaran Strategis	Indikator Kinerja Utama	Uraian/Definisi Operasional	Target	
			Awal (2021)	Akhir (2026)
Meningkatkan perwujudan perempuan yang berdaya dan terlindungi serta perlindungan dan pemenuhan hak anak.	Persentase implementasi pengarusutamaan <i>gender</i> dalam pembangunan.	Jumlah OPD Kelurahan yang menerapkan PPRG di Kota Semarang.	100%	100%
	Indeks perlindungan anak (IPA).	Ukuran capaian pembangunan perlindungan anak di Kota Semarang.	62,72 (indeks)	69,87 (indeks)

Tujuan dan Sasaran Strategis	Indikator Kinerja Utama	Uraian/Definisi Operasional	Target	
Sasaran				
Meningkatnya pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak.	Peringkat kota layak anak (KLA).	Hasil penilaian terhadap suatu daerah dalam mewujudkan pemenuhan dan perlindungan hak anak.	743 (point)	901<1000 (point)

Sumber: SK IKU DP3A 2021 – 2026, diolah Tahun 2024

Penetapan di atas menjelaskan bahwa DP3A Kota Semarang memiliki tujuan untuk meningkatkan perlindungan pemenuhan hak anak dalam “Indeks Perlindungan Anak (IPA)” untuk menghitung capaian pembangunan perlindungan anak di Kota Semarang, pada awal tahun 2021 sebesar 62,72 indeks ditargetkan akan meningkat pada akhir tahun 2026 sebesar 69,87 indeks. Ditetapkan sasaran dalam meningkatkan perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagai upaya mewujudkan Kota Layak Anak (KLA) di seluruh daerah Kota Semarang. Penetapan indikator kinerja utama bertujuan untuk menguraikan berbagai tujuan serta sasaran kinerja yang akan didapat sehingga sesuai dengan tugas dan fungsi dari DP3A Kota Semarang (SK IKU DP3A 2021 – 2026, 2024).

Rencana strategis DP3A Kota Semarang menyebutkan bahwa korban kekerasan membutuhkan layanan komprehensif khususnya perlindungan terhadap anak (Renstra DP3A Kota Semarang, 2021). Layanan penanganan tindak kekerasan yang tercantum dalam Perda Kota Semarang No. 5 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan. Layanan penanganan tindak kekerasan sesuai Perda, meliputi layanan informasi, medis, bantuan hukum, rehabilitasi hingga reintegrasi sosial.

DP3A Kota Semarang mempunyai program-program penanganan kasus tindak kekerasan seksual anak, yaitu dari segi pencegahan (*preventif*), penanganan (*kuratif*), rehabilitatif hingga reintegrasi sosial. DP3A Kota Semarang dalam menanganinya bersinergi dengan melibatkan berbagai *stakeholders*. Keterlibatan *stakeholders* berperan untuk mendukung keberjalanan perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak, yaitu sebagai *policy creator*, *implementator*, *coordinator*, *akselerator* maupun *fasilitator* (Nugroho dalam penelitian Masyhurah., Yuningsih, and Hayu Dwimawanti, 2021: 253). DP3A Kota Semarang sebagai *leading sector* memiliki tanggung jawab penuh terhadap setiap *stakeholders* yang terlibat, baik dari lembaga masyarakat maupun swasta sehingga penguatan perlindungan anak akan optimal.

Adapun lembaga – lembaga pemerintah yang tergabung dalam mengatasi kasus tindak kekerasan anak, terutama kekerasan seksual dijelaskan dalam Perwal Kota Semarang No. 5 Tahun 2018 tentang Lembaga Penyelenggara Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan di Kota Semarang. Lembaga Penyelenggara Perlindungan Perempuan dan Anak (LPPPA), terdiri dari Pos Jaringan Perlindungan Perempuan dan Anak di tingkat Kelurahan (JPPA), Rumah Duta Revolusi Mental (RDRM), Pusat Pelayanan Terpadu Tingkat Kecamatan (PPTK) dan Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) tetapi terdapat perubahan nomenklatur Unit Pelaksana Teknis Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (UPTD PPA) tahun 2022.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan, penelitian ini akan terfokus tentang analisis kinerja DP3A Kota Semarang dalam menangani kasus tindak

kekerasan seksual terhadap anak. Pengukuran kinerja DP3A Kota Semarang dilakukan untuk mengukur dan menilai kemampuan dari suatu unit kerja dalam memberikan tanggung jawab melaksanakan tugas dan fungsi yang telah ditetapkan. Penelitian ditelaah secara mendalam dengan menyajikan data-data empiris terbaru. Hasil dari temuan penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi positif sebagai bahan acuan dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual serta penguatan perlindungan hak anak.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana kinerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat kinerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kinerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang terkait dengan capaian kerja serta prosedur mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak.
2. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai rujukan dan referensi mengenai upaya penanganan kekerasan seksual terhadap anak oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang, diantaranya sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Untuk memberikan kontribusi pemikiran terkait dengan kajian peningkatan kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak.
2. Memberikan sumbangan pengetahuan serta wawasan dalam pengembangan khazanah keilmuan bidang Ilmu Pemerintahan, terutama studi tentang kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Memberikan gambaran secara empiris mengenai kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak.
2. Sebagai sarana penyampaian informasi secara ilmiah kepada publik terkait dengan kinerja dari DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini bertujuan menganalisis kinerja DP3A Kota Semarang dalam menangani kekerasan seksual terhadap anak, merujuk penelitian serupa sebelumnya. Berikut beberapa penelitian terdahulu yang diharapkan menjadi rujukan dan referensi dalam penelitian ini:

Pertama, penelitian oleh Salsabilla F. Zulma (2020) dengan judul “Upaya Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang dalam Menangani Tindak Kekerasan Anak pada Tahun 2020”. Kajian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, dengan landasan teori yang menggabungkan konsep *good governance*, teori anak dan teori kekerasan anak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat dua strategi dalam penanganan kekerasan anak, yaitu upaya preventif dan kuratif (Zulma, 2020). Penelitian tersebut sebagai rujukan untuk menganalisis kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual anak.

Kedua, kajian yang berjudul “Peran Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam Memberikan Pemenuhan Hak terhadap Anak Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga pada Masa Pandemi Covid-19” ditulis oleh Ignatius Aji Bagaskara (2022). Metode deskriptif kualitatif diterapkan dalam penelitian ini untuk menganalisis peran instansi DP3A Kota Semarang dalam memberikan perlindungan hukum bagi anak korban kekerasan (Bagaskara, 2022).

Penelitian tersebut sebagai rujukan analisis kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual anak.

Ketiga, penelitian oleh Ayu Wulandari Nur Abadi, Subaidah, dan Muhammad (2023) yang berjudul “Implementasi Perlindungan terhadap Anak Korban Kekerasan Seksual di DP3A Kota Semarang”. Kajian ini menggunakan metode kualitatif dengan menggabungkan studi pustaka dan wawancara untuk mengetahui upaya, program serta hambatan yang dihadapi DP3A Kota Semarang dalam menangani kasus kekerasan seksual anak (Abadi, Subaidah, and Muhammad, 2023). Penelitian tersebut sebagai rujukan dalam menganalisis kinerja DP3A Kota Semarang serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak.

Keempat, penelitian dengan judul “Kinerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru” oleh Disya Anggreni Manurung dan Harapan Tua Ricky Freddy Simanjuntak (2021). Kajian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk menganalisis upaya pencegahan dan faktor penghambat DP3A Kota Pekanbaru dalam menangani kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak (Manurung and Simanjuntak, 2021). Penelitian tersebut sebagai rujukan penelitian analisis kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual anak.

Berdasarkan rujukan dari beberapa penelitian terdahulu, fokus penelitian pada aspek perlindungan terhadap korban tindak kekerasan dan

peran DP3A Kota Semarang. Penelitian ini akan mengembangkan kajian tersebut dengan menganalisis kinerja DP3A Kota Semarang serta faktor pendukung dan penghambat dalam mengatasi tindak kekerasan seksual terhadap anak.

1.5.2 Landasan Teori

1.5.2.1 Kinerja Pemerintah

Bastian dalam buku Tsauri (2014: 1) mendefinisikan kinerja sebagai gambaran terkait dengan tingkat keberhasilan suatu organisasi dalam menjalankan tugas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan. Kinerja merupakan capaian atas pelaksanaan tugas, berupa pencapaian hasil dari segi kualitas maupun kuantitasnya (Mangkunegara dalam buku Ilham dan Welasari, 2016: 60).

Pengukuran kinerja disampaikan oleh Mahmudi dalam buku Ilham dan Welasari (2016: 60) bahwa dalam mengukur capaian kinerja sektor publik terdapat indikator yaitu pengendalian input, pemenuhan standar, dan ketepatan dalam penggunaan anggaran. Hal tersebut digunakan pula untuk mengukur tingkat keberhasilan kinerja pada pemerintah dalam mencapai hasil yang diharapkan oleh berbagai *stakeholders* sebagai organisasi sektor publik.

Konsep pengukuran kinerja merupakan suatu metode pengukuran dalam keberhasilan pekerjaan, berkaitan dengan tercapainya efisiensi dalam penggunaan sumber daya, kualitas layanan baik barang maupun jasa, kepuasan pelanggannya, serta efektivitas

kegiatan atau aktivitas dalam mencapai tujuan yang diharapkan (Robertson dalam buku Tsauri 2014: 39-40). Persepsi lain disampaikan oleh Wibowo dan Atmosudirjo dalam buku Tsauri (2014: 40) bahwa kinerja organisasi merupakan suatu efektivitas organisasi untuk meningkatkan kemampuan organisasi secara sistematis sehingga mencapai kebutuhan yang ditetapkan secara efektif, yang menggambarkan keberhasilan kinerja dipengaruhi oleh sumber daya organisasi sehingga mencapai suatu tujuan.

Kinerja merupakan suatu hasil (*outputs*) dengan melakukan suatu proses tertentu berasal dari seluruh elemen maupun sumber-sumber (*inputs*) yang digunakan dalam organisasi (Tsauri, 2014: 4). Indikator pengukuran kinerja bertujuan sebagai alat ukur untuk membandingkan kesesuaian antara rencana dengan hasil yang diperoleh pada pelaksanaan kegiatan. Pengukuran kinerja digunakan sebagai alat untuk mengukur tercapai dan tidak tercapainya target yang telah ditetapkan, sehingga suatu kegiatan harus mencapai standar tertentu.

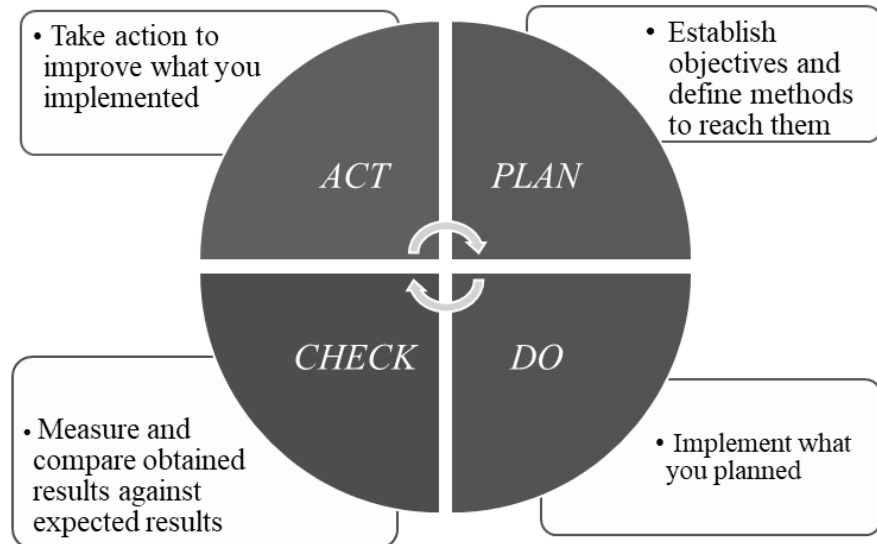
Menurut Tsauri (2014: 25-27) proses pengukuran dalam manajemen kinerja terbagi menjadi beberapa indikator, yaitu Masukan (suatu elemen yang dikelola dan saling berkolaborasi untuk mencapai tujuan organisasi, berupa SDM, modal, peralatan, material, teknologi serta metode dan mekanisme kerja); Proses (diawali dengan perencanaan tujuan yang ingin dicapai hingga menentukan langkah yang dibutuhkan untuk merealisasikan suatu rencana dan

memperhatikan kepentingan dari setiap pihak-pihak yang terlibat); Keluaran (hasil langsung yang diperoleh dari kinerja suatu organisasi, berupa barang maupun jasa); Manfaat (dampak dari hasil kinerja suatu organisasi, baik dampak positif maupun negatif).

Proses dalam manajemen kinerja menurut Armstrong and Baron (Tsauri, 2014: 27-28) digambarkan dalam Model Deming yang disebut dengan *Siklus*. Dalam Model Deming menyebutkan bahwa hasil dari kegiatan akan dimonitoring dan dinilai sehingga dapat disimpulkan bahwa kemajuan telah dicapai sesuai dengan rencana. Hal tersebut dilakukan untuk menganalisis kesesuaian antara rencana dengan tujuan yang dicapai. Proses manajemen kinerja dengan Model Deming akan dilakukan secara bertahap, mulai dari perencanaan, pengimplementasian rencana, memonitoring hasil dari implementasi yang telah dilakukan, serta melakukan tindakan untuk memperbaiki kinerja agar sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

Model Deming digunakan dalam manajemen kinerja untuk mengevaluasi suatu lembaga atau organisasi untuk terus meningkatkan dan beradaptasi terhadap perubahan lingkungan kerja sehingga akan mencapai tujuan jangka panjang dan berkelanjutan. Proses manajemen kinerja disusun untuk menjamin setiap langkah tidak hanya sesuai rencana tetapi juga konsisten untuk melakukan evaluasi perbaikan. Model Deming tersebut akan dilakukan secara berulang sesuai dengan beberapa tahapan yang dapat dilihat, sebagai berikut:

Gambar 1.1
Siklus Manajemen Kinerja Deming (Armstrong and Baron)



Sumber: Sofyan Tsauri, Manajemen Kinerja (2014: 27)

Penyusunan perencanaan kinerja dijadikan sebagai proses awal suatu organisasi untuk menguraikan sasaran dan program dalam berbagai kegiatan tahunan yang telah ditentukan dalam renstra. Penyusunan rencana kinerja dilakukan dengan menyusun suatu rencana tahunan serta kebijakan anggaran untuk mewujudkan komitmen yang ingin dicapai (*target setting*). Terdapat beberapa elemen dalam penyusunan renja, antara lain penetapan sasaran (uraian, target dan indikator) yang diharapkan tercapai; penyusunan program kegiatan (uraian, sasaran, target dan indikator kinerja) dengan menetapkan indikator kinerja, berupa *inputs*, *outputs*, *outcomes*, manfaat, dan dampak; penetapan target yang dicapai dalam setiap indikator kerja); serta langkah dan tindakan yang

dilakukan untuk mewujudkan setiap rencana kinerja yang telah ditentukan (Tsauri, 2014: 73-78).

Penilaian kinerja harus memiliki kriteria untuk menentukan ekspektasi atas kinerja yang diharapkan sehingga akhirnya akan dievaluasi berdasarkan standar yang telah ditetapkan agar mencapai suatu tujuan (Mondy dalam buku Setyaningrum et al. 2022: 22). Sedangkan Mangkunegara dalam buku Setyaningrum et al. (2022: 22) menyampaikan bahwa pengukuran kinerja merupakan aktivitas yang dilakukan berdasarkan rangkaian nilai yang dihasilkan untuk mengevaluasi dan memonitoring sehingga memberikan informasi terkait dengan prestasi, pelaksanaan, hingga kebutuhan perusahaan.

Pengukuran kinerja dilakukan sebagai alat untuk memberikan manfaat jangka panjang suatu organisasi (*sustainable*). Hasil dari pengukuran kinerja dapat menjadi pedoman dasar untuk menentukan perbaikan kinerja suatu organisasi secara berkelanjutan yang dilakukan menggunakan sistem pengukuran kinerja secara komprehensif (Mahsum dikutip oleh Andirfa, 2018: 14).

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja dalam lembaga pemerintah sebagai organisasi sektor publik dilakukan untuk mengevaluasi tercapai dan tidak tercapainya antara hasil kinerja dengan rencana kerja yang ditetapkan. Pengukuran kinerja DP3A Kota Semarang dalam

mengatasi kasus tindak kekerasan seksual anak melalui beberapa indikator, yaitu Masukan (*inputs*); Proses; Keluaran (*outputs*).

1.5.2.2 HAM dan Perlindungan Anak terhadap Kekerasan

Hak asasi manusia (HAM) merupakan hak dasar dalam diri manusia yang melekat sebagai anugerah untuk mempertahankan kehidupannya. Menurut DF. Scheltens dalam buku Qamar (2013: 16) mendefinisikan hak asasi manusia sebagai hak sudah ada sejak dilahirkan menjadi manusia. HAM menjadi hak mutlak dalam diri manusia yang tidak dapat diganggu maupun dicabut oleh manusia lainnya.

HAM tidak hanya berkaitan dengan hak dasar manusia, tetapi sebagai batasan untuk mengatur perilaku manusia. Selaras dengan pemikiran yang disampaikan oleh Peter R. Baehr dalam buku Muhammad and Russeng (2021: 5), bahwa hak asasi manusia merupakan suatu standar, nilai, maupun aturan yang telah diakui secara internasional untuk mengatur perilaku manusia dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. HAM menjadi dasar untuk mengatur kehidupan manusia yang diilustrasikan sebagai bentuk penghormatan dan membangun rasa kemanusiaan dengan sesamanya.

Perlindungan HAM menjadi kewajiban setiap negara untuk menjamin hak-hak warga, yang diatur dalam hukum HAM bertujuan untuk menjamin perlindungan hak-hak setiap individu (Haryomataram dalam buku Muhammad and Russeng, 2021: 6). Salah satu kelompok

rentan yang membutuhkan perlindungan atas segala bentuk pelanggaran HAM, yaitu anak. Hak dasar anak menjadi faktor penting sebagai upaya perlindungan anak yang layak untuk terpenuhi, hak anak terbagi menjadi empat kelompok, yaitu hak hidup, hak untuk berkembang, hak memperoleh perlindungan dan hak berpartisipasi (Huraerah, 2018:35).

Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin kehidupan anak agar terhindar dari segala bentuk pelanggaran HAM, salah satunya tindak kekerasan anak. Tindak kekerasan dapat mengancam dan membahayakan keberlangsungan hidup bagi anak – anak. Menurut Richard J. Geles dalam buku Huraerah (2018: 50) mendefinisikan tindak kekerasan anak atau *child abuse* merupakan segala bentuk tindakan yang mengakibatkan kerugian dan berbahaya bagi kondisi fisik maupun emosional anak.

Tindak kekerasan anak dikelompokkan dalam empat kelompok, meliputi kekerasan fisik, seksual, sosial, dan psikologis (Suharto dikutip dalam buku Huraerah 2018: 49-50). Faktor penyebab tindak kekerasan anak marak terjadi dipengaruhi dari berbagai aspek. Menurut Rusmil dikutip dalam buku Huraerah (2018: 52), faktor penyebab tindak kekerasan dibagi menjadi tiga faktor, yakni faktor keluarga karena praktik pola asuh orang tua yang merugikan anak, faktor sosial berkaitan dengan masalah sosial-ekonomi yang dihadapi anak, dan faktor dari anak itu sendiri disebabkan adanya gangguan kondisi kesehatan anak maupun karena perilaku anak yang menyimpang.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa anak sebagai kelompok rentan memiliki jaminan perlindungan sehingga terhindar dari segala bentuk pelanggaran HAM, terutama tindak kekerasan, baik terhadap kekerasan fisik, kekerasan seksual, kekerasan sosial, maupun kekerasan psikologis. Jaminan tersebut mencakup pemenuhan hak-hak dasar anak, yaitu hak hidup, untuk berkembang, memperoleh perlindungan, dan berpartisipasi.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep dalam penelitian ini terdiri dari dua konsep utama, meliputi:

1. Kinerja Pemerintah

Kinerja merupakan tolak ukur untuk menentukan suatu capaian hasil kerja. Pengukuran kinerja dilakukan oleh Pemerintah sebagai organisasi sektor publik untuk mengevaluasi tercapai dan tidak tercapainya antara hasil kinerja dengan rencana kerja. Pengukuran kinerja dilakukan dengan menentukan indikator masukan (*inputs*) yang selanjutnya diproses pada suatu organisasi publik sehingga menghasilkan suatu keluaran (*outputs*).

2. HAM dan Perlindungan Anak terhadap Kekerasan

HAM dan Perlindungan Anak terhadap Kekerasan adalah bentuk jaminan perlindungan anak dari segala bentuk pelanggaran HAM, terutama tindak kekerasan, seperti kekerasan fisik, seksual, sosial, dan psikologis. Jaminan tersebut mencakup pemenuhan hak-

hak dasar anak, yaitu hak hidup, untuk berkembang, memperoleh perlindungan, dan berpartisipasi.

Dari berbagai konsep utama tersebut, maka disusun indikator – indikator untuk menjawab permasalahan penelitian tentang analisis kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi tindak kekerasan seksual terhadap anak, yaitu:

1. Indikator Masukan (*Inputs*) adalah sumber daya yang dibutuhkan oleh DP3A Kota Semarang, meliputi:
 - a. Program dan kegiatan terkait dengan upaya pencegahan, penanganan, rehabilitasi, dan reintegrasi sosial kepada anak korban tindak kekerasan seksual.
 - b. Kebijakan yang menjadi pedoman kerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak.
 - c. Standar Operasionalisasi Prosedur (SOP) untuk mengatur penanganan kasus di UPTD PPA.
 - d. Anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaan program dan kegiatan dalam mengatasi tindak kekerasan seksual terhadap anak.
2. Proses adalah tindakan-tindakan yang telah direncanakan sehingga sesuai dengan tujuan DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak, meliputi:

- a. Mekanisme program preventif, kuratif, rehabilitasi dan reintegrasi sosial bagi anak korban tindak kekerasan seksual di DP3A Kota Semarang.
 - b. Koordinasi *stakeholders* yang terlibat dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak di Kota Semarang.
3. Indikator Keluaran (*Outputs*) adalah hasil kerja dari DP3A Kota Semarang dalam mengatasi tindak kekerasan seksual terhadap anak, meliputi:
- a. Capaian hasil kerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi tindak kekerasan seksual terhadap anak.
 - b. Efektivitas implementasi program pencegahan, penanganan, rehabilitasi, dan reintegrasi sosial kepada anak korban tindak kekerasan seksual.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian menerapkan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif menekankan pada analisis dan pemahaman akan fenomena dari kasus tindak kekerasan seksual anak. Menurut Bogdan dan Taylor dalam buku Abdussamad (2021: 30) menyampaikan bahwa penelitian deskriptif kualitatif dianalisis dengan menggunakan kata-kata tulisan dan lisan terhadap pengamatan individu maupun perilakunya. Penelitian dilakukan dengan mengamati secara langsung untuk mengetahui lingkungan kerja DP3A Kota

Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak serta koordinasi yang terjalin antar *stakeholders*, kemudian data-data yang diperoleh dilakukan analisis mendalam.

Penelitian deskriptif kualitatif ditentukan karena dapat memaparkan kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak yang kompleks, menyeluruh, serta dinamis. Penelitian ini menggunakan teknik triangulasi (gabungan), dengan data yang lebih menekankan pada pengumpulan data yang mendalam hingga sampai suatu makna daripada generalisasi (Sugiyono, 2013: 8-9). Proses pengumpulan data dilakukan dengan mengidentifikasikan variabel yang berhubungan dengan perlindungan khusus anak sebagai upaya dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak pada DP3A Kota Semarang.

1.7.2 Situs Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang sebagai *leading sector* dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak dan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) sebagai unit pelaksana Kota Semarang. Adapun informan pendukung penelitian yang dilakukan pada LRC KJHAM dan Dinas Sosial.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan seseorang yang memberikan informasi disebut dengan narasumber atau informan. Demikian, beberapa narasumber utama dan pendukung yang terlibat dalam penelitian ini, meliputi:

1. Sekretaris DP3A Kota Semarang (dr. Noegroho Edy Rijanto, M.Kes.)
2. Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPA) DP3A Kota Semarang (Sri Martini, S.Sos, Kp., M.A.)
3. Staf Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) Kota Semarang (Dewi Kustijanti, S.M.)
4. Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Semarang (Dewi Yunita S.Sos)
5. Direktur Kepala Operasional Organisasi LRC KJHAM (Nihayatul Mukharomah)

Pemilihan informan atau narasumber dengan menggunakan metode pengambilan sampel, yaitu *non-probability sampling* dengan memberikan kesempatan yang sama bagi narasumber menyampaikan informasi dalam penelitian. Penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel non-probabilitas berdasarkan pertimbangan tertentu, narasumber yang terlibat menjadi bagian penting dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak di Kota Semarang (Sugiyono, 2013: 84-85).

1.7.4 Jenis Data

Penelitian pada DP3A Kota Semarang dilakukan dengan mengamati dan menganalisis data pada rentang waktu selama periode tahun 2021 – 2023 dengan menggunakan berbagai jenis data dalam penelitian kualitatif, sumber tulisan, seperti data penelitian bersumber dari berbagai buku, jurnal, dokumen resmi, arsip maupun publikasi lain yang relevan dengan topik penelitian. Tindakan dan ungkapan, melalui data penelitian didapatkan dari hasil wawancara dan observasi terhadap informan, hasil wawancara digunakan sebagai sumber data utama, kemudian didukung dengan mengamati lingkungan kerja DP3A Kota Semarang. Gambar, dengan observasi dilakukan untuk mengumpulkan data visual yang dapat memberikan gambaran kegiatan DP3A Kota Semarang secara langsung. Maupun data pendukung lainnya yang diperoleh dari analisis data statistik.

1.7.5 Sumber Data

Sumber data penelitian deskriptif kualitatif terdiri dari berbagai macam data dan informasi dikelompokkan menjadi beberapa jenis dan kedudukannya (Nugrahani, 2014: 109). Penelitian menggunakan jenis sumber data, sebagai berikut:

1. Data Primer, yaitu sumber data yang diperoleh secara langsung asalnya dari sumber penelitian, seperti melalui wawancara dan observasi langsung. Penelitian melakukan wawancara dengan staf DP3A, UPTD PPA, Dinas Sosial dan LRC KJHAM. Serta dilakukan observasi langsung pada lingkungan kerja di DP3A

dan UPTD PPA Kota Semarang untuk mengetahui keadaan di lapangan.

2. Data Sekunder, yaitu sumber data yang didapat secara tidak langsung, seperti melalui buku pedoman, laporan, arsip dan pustaka. Data sekunder yang digunakan, melalui buku, jurnal, Renstra, LKPJ, LKJIP DP3A, LKJIP Dinsos dan berbagai laporan terkait dengan perlindungan anak dan tindak kekerasan seksual terhadap anak.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2013:224), mengemukakan terdapat teknik triangulasi dalam pengumpulan data penelitian kualitatif, yaitu:

1. Wawancara, yaitu penelitian ini menggunakan wawancara semi terstruktur (*in-dept interview*) yang bertujuan untuk mengungkap permasalahan secara terbuka. Wawancara dilakukan pada DP3A, UPTD PPA, Dinas Sosial serta LRC KJHAM kepada staf dengan jabatan tertentu yang berkaitan dengan perlindungan khusus anak. Proses wawancara dilakukan dengan peneliti memberikan panduan wawancara untuk mengarahkan fokus diskusi, kemudian narasumber diberikan kesempatan untuk menyampaikan informasi secara terbuka tentang tindak kekerasan seksual anak di Kota Semarang.
2. Observasi, yaitu penelitian ini menggunakan teknik penelitian melalui observasi secara langsung non-partisipan dan observasi

tak berstruktur. Peneliti berada dalam lingkungan kerja DP3A dan UPTD PPA Kota Semarang, namun tidak terlibat secara aktif dalam kegiatan. Peneliti mengamati dan mencatat segala kegiatan yang berkaitan dengan program perlindungan anak untuk mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak. Hasil pengamatan ditemukan interaksi yang cukup kompleks dalam penanganan kasus dengan melibatkan berbagai pihak. Hal tersebut menyebabkan koordinasi antar lembaga kurang optimal, terlihat dari perbedaan hasil observasi yang menunjukkan adanya koordinasi antara bidang PPA dengan UPTD PPA tetapi hasil wawancara menyatakan hasil yang berbeda.

3. Studi Dokumentasi, yaitu dokumentasi dilakukan melalui proses pengamatan dan menganalisis dokumen – dokumen penelitian yang relevan, melalui gambar, buku, jurnal, Renstra, LKPI, LKJIP DP3A, LKJIP Dinsos, PPT sosialisasi, Undang-Undang, Peraturan Daerah dan dokumen-dokumen resmi maupun laporan pemerintah yang berhubungan dengan perlindungan khusus anak dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual di Kota Semarang.

1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif menurut Miles dan Huberman (Hardani et al., 2020: 163-172), terdapat tiga alur pengelolaan data yang digunakan dalam menyusun penelitian skripsi untuk menganalisis

kinerja DP3A Kota Semarang dalam mengatasi kasus tindak kekerasan seksual terhadap anak, sebagai berikut:

1. Reduksi Data, yaitu proses analisis data dengan memfokuskan, mengelompokkan, mengorganisasikan, mengarahkan, dan menyaring data yang diperoleh dari sumber-sumber, yaitu wawancara, observasi dan studi dokumen, kemudian ditarik kesimpulan yang valid.
2. Penyajian Data, yaitu proses penyusunan serangkaian informasi secara sistematis dalam bentuk teks naratif, tabel maupun antar kategori untuk memudahkan pemahaman dan analisis data.
3. Penarikan Kesimpulan, yaitu penyusunan hasil akhir analisis data penelitian sehingga dapat ditarik kesimpulan yang valid. Proses ini dilakukan untuk menjamin keabsahan temuan penelitian.