

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kekerasan seksual merupakan masalah serius yang melibatkan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dan mempengaruhi banyak negara di seluruh dunia. Hal ini menjadi bahasan dalam Konferensi Dunia Hak Asasi Manusia pada tahun 1993 di Kota Wina, Austria. Hasil dari konferensi tersebut yaitu tercetusnya Deklarasi dan Program Aksi Wina yang salah satu hasilnya “Mendukung mekanisme pelaporan khusus untuk kekerasan terutama untuk perempuan dan anak-anak” (*United Nations High Commissioner for Refugees*, 1994). Berdasarkan situasinya dapat bervariasi di berbagai negara, beberapa pola umum dan tantangan terkait dengan kekerasan seksual dapat diidentifikasi, dan ini dapat dihubungkan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs) ke-5, yaitu Kesetaraan Gender. Esensi dari SDGs ke-5 ini adalah mendorong upaya bersama, termasuk perubahan norma budaya, peningkatan kesadaran, dan penguatan sistem hukum untuk mengatasi fenomena kekerasan seksual (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2017: 1).

Kekerasan seksual dalam “*World Report on Violence and Health*”, didefinisikan sebagai segala tindakan seksual yang tidak diinginkan atau terjadi melalui ancaman, paksaan, atau penggunaan kekuatan dalam konteks hubungan yang diatur oleh norma-norma seksual (*World Health Organization*, 2002: 7). Kekerasan seksual tidak hanya terbatas pada tindakan fisik tetapi juga mencakup unsur ancaman atau paksaan, serta melibatkan konteks

hubungan yang diatur oleh norma-norma seksual. Dalam hal ini, pendekatan holistik terhadap kekerasan seksual, mengakui bahwa kekerasan tidak hanya dapat terjadi melalui tindakan fisik tetapi juga melibatkan elemen psikologis dan kontekstual.

Sedangkan menurut “*Preventing and Responding to Child Sexual Abuse and Exploitation*”, kekerasan seksual merupakan berbagai tindakan seksual terhadap seorang anak, termasuk namun tidak terbatas pada pelecehan seksual terhadap anak, perkosaan intra-keluarga, pemerkosaan, kekerasan seksual dalam konteks hubungan kencan/intim, eksploitasi seksual, pelecehan seksual daring, dan pelecehan seksual tanpa kontak fisik (*United Nations Children’s Fund*, 2015: 10). Definisi ini mencakup spektrum yang luas dari tindakan kekerasan seksual khususnya terhadap anak-anak, memberikan pemahaman yang komprehensif tentang berbagai bentuk pelecehan dan eksploitasi seksual yang dapat mereka alami.

Di Indonesia, dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022, Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, tindak pidana kekerasan seksual didefinisikan sebagai “segala perbuatan yang memenuhi unsur tindak pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang ini dan perbuatan kekerasan seksual lainnya sebagaimana diatur dalam undang-undang sepanjang ditentukan dalam undang-undang ini” (Badan Pemeriksa Keuangan, 2023). Definisi ini mencakup berbagai bentuk kekerasan seksual, seperti pemerkosaan, pelecehan seksual, pencabulan, eksploitasi seksual, perkosaan dalam pernikahan, dan bentuk-bentuk lainnya di mana seseorang dipaksa atau dianiaya

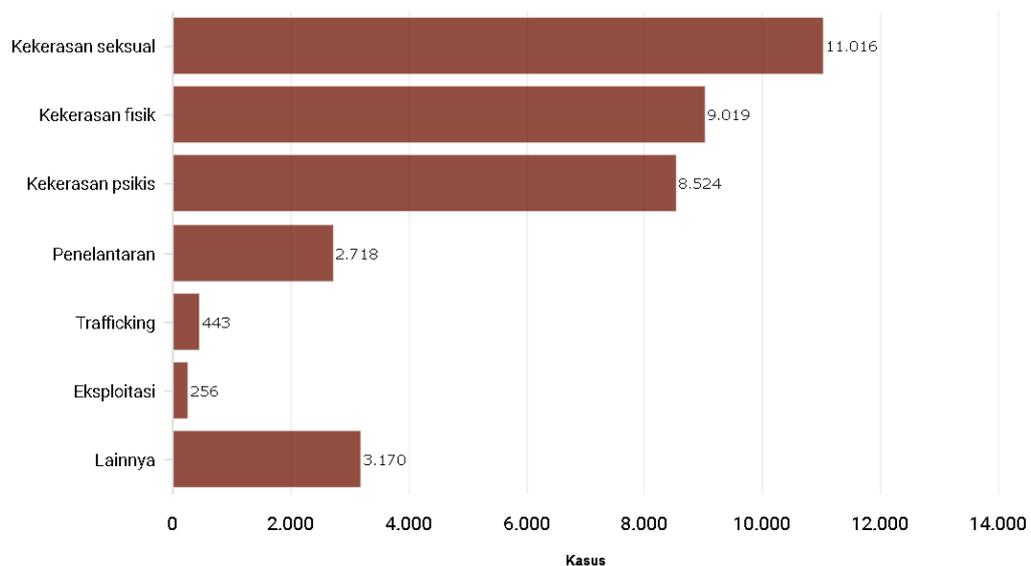
secara seksual tanpa persetujuan yang jelas dan sukarela. Penting untuk mencatat bahwa definisi kekerasan seksual dapat bervariasi di setiap negara atau konteks hukum, namun intinya adalah bahwa kekerasan seksual melibatkan tindakan yang melanggar integritas seksual seseorang.

Dalam undang-undang ini, Pasal 4 Ayat (2) mencantumkan beberapa kategori tindakan kekerasan seksual, antara lain: perkosaan; perbuatan cabul; hubungan seksual dengan anak, perbuatan cabul terhadap anak, dan/atau eksploitasi seksual terhadap anak; tindakan yang melanggar kesusilaan bertentangan dengan kehendak korban; pornografi yang melibatkan anak atau yang memuat kekerasan dan eksploitasi seksual secara eksplisit; pemaksaan prostitusi; perdagangan orang untuk eksploitasi seksual; kekerasan seksual dalam rumah tangga; pencucian uang yang berasal dari tindak kekerasan seksual; serta tindak pidana lain yang secara tegas diakui sebagai tindak kekerasan seksual sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Badan Pemeriksa Keuangan, 2023).

Kondisi kejahatan seksual di Indonesia masih menjadi permasalahan serius yang memerlukan perhatian dan penanganan yang serius. Berdasarkan data dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, pada tahun 2022 terdapat 11.016 kasus kekerasan seksual yang dilakukan terhadap anak di Indonesia (lihat gambar 1.1). Hal itu menempatkan kekerasan seksual menjadi jenis kekerasan yang paling banyak dialami korban selama tahun 2022. Sumber lain menurut data yang dirilis oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) pada tahun 2020 (Komnas

Perempuan, 2022), terdapat 5.617 kasus kekerasan seksual yang dilaporkan ke lembaga tersebut. Namun, angka ini diperkirakan hanya mencakup sebagian kecil dari kasus sebenarnya, karena masih banyak kasus kekerasan seksual yang tidak dilaporkan.

**Gambar 1. 1 Kekeraan Seksual dan Jenis Kekerasan Lainnya yang Dialami Korban di Indonesia (2022)**



Sumber : Artikel “*Kekerasan Seksual Jadi Jenis yang Paling Banyak Dialami Korban Sepanjang 2022*”

Indonesia juga menjadi salah satu negara dengan kasus kekerasan seksual terhadap anak yang tinggi. Menurut data yang dirilis oleh Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) (Dwi Hadya Jayani, 2021), ada 526 laporan yang diterima terkait masalah pornografi dan *cybercrime* pada anak hingga Agustus 2020. Mayoritas kasus yang dilaporkan melibatkan kepemilikan pornografi, yaitu sebanyak 348 kasus, meningkat tajam dari tahun

sebelumnya yang hanya terdapat 94 kasus. Selain itu, terdapat juga 89 kasus di mana anak-anak menjadi korban kejahatan seksual *online*, 44 kasus terkait pornografi yang berasal dari media sosial, dan 33 kasus terkait *bullying* dari media sosial. Selain itu, ada juga 8 kasus di mana anak-anak menjadi pelaku *bullying* di media sosial dan 4 kasus terkait kejahatan seksual online yang dilakukan oleh anak-anak.

Data lain berdasarkan hasil Survei Nasional Pengalaman Hidup Anak dan Remaja (SNPHAR) yang dilakukan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2021 (BPS, 2021), sebagian besar anak laki-laki (66,6 persen) dan anak perempuan (62,3 persen) di Indonesia telah melihat kegiatan seksual atau pornografi melalui media *online*. Hasil survei nasional yang dilakukan oleh KPPPA menunjukkan bahwa 34,5 persen anak laki-laki dan 25 persen anak perempuan telah terlibat dalam pornografi atau kegiatan seksual lainnya. Sebanyak 38,2 persen dan 39 persen anak pernah mengirimkan foto kegiatan seksual melalui media *online*.

Masalah ini semakin memburuk karena perkembangan teknologi yang semakin pesat dan pornografi dapat merusak masa depan anak. KPPPA mencatat bahwa dalam 10 bulan terakhir selama tahun 2021, ada 11.149 kasus kekerasan terhadap anak di Indonesia. Korban terbanyak adalah anak perempuan (8.712 orang) dan anak laki-laki (3.500 orang). KPPPA sangat prihatin dengan oknum-oknum yang menyalahgunakan media internet, termasuk gim daring, untuk melakukan pelanggaran hukum dan mengancam

keselamatan dan keamanan anak. Kejahatan seksual di Indonesia sangat kompleks dan memerlukan penanganan yang multidisiplin, termasuk melalui penerapan regulasi anti pornografi yang ketat, pendidikan dan sosialisasi yang intensif terkait pentingnya menghormati hak-hak dan kebebasan individu, serta peningkatan akses dan kualitas pelayanan medis dan psikologis bagi korban kekerasan seksual.

Kota Semarang, terletak di Provinsi Jawa Tengah, adalah salah satu kota madya yang juga berfungsi sebagai ibukota provinsi tersebut. Secara geografis, Kota Semarang berada di wilayah antara 110° 16' 9" hingga 110° 30' 20" Bujur Timur dan 6° 55' 50" hingga 7° 6' 53" Lintang Selatan. Dalam hal administrasi, kota ini memiliki batas langsung dengan Laut Jawa di sebelah utara, Kabupaten Demak di sebelah timur, Kabupaten Semarang di sebelah selatan, dan Kabupaten Kendal di sebelah barat. Kota ini merupakan representasi dari Jawa Tengah karena tingkat kemajemukan dan dinamika masyarakatnya.

Ignatius Radit, seorang advokat dari Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang dikutip *Kompas.com* pada Kamis (8/12/2022), mengungkapkan bahwa jumlah kasus kekerasan seksual yang dihadapi LBH Semarang pada tahun 2022 meningkat secara signifikan setelah UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual disahkan pada bulan April tahun lalu. Meskipun belum diumumkan secara resmi, Radit menyatakan bahwa jumlah kasus yang ditangani oleh LBH Semarang pada tahun 2022 mencapai 40 kasus, hampir dua kali lipat dari jumlah kasus yang ditangani pada tahun 2021 yang hanya 22 kasus (lihat tabel 1.1).

**Tabel 1. 1 Jumlah Perempuan Korban Kekerasan Seksual Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah (per-2021)**

Kabupaten / Kota	Jumlah Perempuan (Usia 18+) Korban Kekerasan Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah (Jiwa)		
	2019	2020	2021
Kabupaten Cilacap	15	13	10
Kabupaten Banyumas	23	17	48
Kabupaten Purbalingga	23	17	3
Kabupaten Banjarnegara	14	7	18
Kabupaten Kebumen	57	29	46
Kabupaten Purworejo	18	18	11
Kabupaten Wonosobo	67	52	51
Kabupaten Magelang	33	33	45
Kabupaten Boyolali	12	16	26
Kabupaten Klaten	19	25	20
Kabupaten Sukoharjo	48	34	27
Kabupaten Wonogiri	9	7	3
Kabupaten Karanganyar	27	11	19
Kabupaten Sragen	17	7	5
Kabupaten Grobogan	31	25	17
Kabupaten Blora	8	2	3
Kabupaten Rembang	11	9	9
Kabupaten Pati	3	11	46
Kabupaten Kudus	6	5	10
Kabupaten Jepara	19	11	12
Kabupaten Demak	28	38	47
Kabupaten Semarang	112	76	101
Kabupaten Temanggung	12	9	7
Kabupaten Kendal	32	20	33
Kabupaten Batang	6	10	19
Kabupaten Pekalongan	21	20	27
Kabupaten Pemalang	26	37	44
Kabupaten Tegal	13	10	15
Kabupaten Brebes	20	11	21
Kota Magelang	13	9	13
Kota Surakarta	31	21	15
Kota Salatiga	5	6	10

<b>Kota Semarang</b>	<b>231</b>	<b>172</b>	<b>107</b>
Kota Pekalongan	7	4	15
Kota Tegal	14	17	21
Provinsi Jawa Tengah	1031	809	945

Sumber : Artikel “*Jumlah Perempuan (Usia 18+) Korban Kekerasan*

*Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah (Jiwa), 2019-2021”*

Dari data tersebut menunjukkan bahwa kasus kekerasan seksual masih marak terjadi di Jawa Tengah, dengan korbannya sering dialami kaum perempuan. Data lain dari Komnas Perempuan pada tahun 2020, menyebutkan bahwa terdapat 1.839 kasus kekerasan seksual yang dilaporkan di Jawa Tengah, meningkat dari 1.714 kasus pada tahun 2019. Dari jumlah tersebut, 13,3% korban adalah anak-anak di bawah umur. Sedangkan pada tahun 2019, terdapat 317 kasus kekerasan seksual terhadap anak di bawah umur di Jawa Tengah. Untuk Kota Semarang sendiri masih mengalami kenaikan pada tahun 2022 setelah tahun-tahun sebelumnya mengalami penurunan (lihat tabel 1.2).

**Tabel 1. 2 Jumlah Korban Kekerasan Seksual di Kota Semarang Selama 4 Tahun Terakhir (Hingga 8 Desember 2023)**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Korban</b>
2019	231
2020	172
2021	107
2022	215
2023	215*

Sumber: Data Dinas P3A Kota Semarang, 2023

Berdasarkan data terbaru (BPS Jawa Tengah, 2021), kekerasan seksual di Kota Semarang telah belum mengalami perbaikan yang berarti. Hingga tanggal 8 Desember 2023, terdapat 215 korban kekerasan seksual. Ini

menunjukkan bahwa permasalahan tersebut masih ada dan belum menemui tanda-tanda positif dalam upaya menguranginya dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Kembalinya sistem kerja luring harusnya bisa meningkatkan kualitas kolaborasi antar *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian dari Li Yi et al (2021), yang menyatakan bahwa pekerjaan yang dilakukan secara *offline* atau luring lebih efektif dalam menghasilkan hasil yang akurat. Sistem kerja luring ini memungkinkan adanya komunikasi yang lebih baik sehingga koordinasi dan kerjasama antar *stakeholder* dapat dilakukan dengan lebih efektif.

Cruz M. et al (2022: 2) berpendapat bahwa kolaborasi *stakeholder* adalah penghubungan atau berbagi informasi, sumber daya, kegiatan, dan kemampuan oleh organisasi di dua atau lebih sektor untuk mencapai bersama hasil yang tidak dapat dicapai oleh organisasi dalam satu sektor secara terpisah. Dari definisi tersebut terdapat frasa komunikasi (berbagi informasi) dan kerjasama (berbagi sumber daya, kegiatan, dan kemampuan). Sedangkan menurut Hamzah et al (2022: 1355), kolaborasi *stakeholder* merupakan kondisi dimana pemangku kepentingan (*stakeholder*) kunci berpartisipasi dalam identifikasi masalah, penentuan arah, strukturisasi, dan penyempurnaan. Terdapat frasa partisipasi dan koordinasi dengan menitikberatkan peran *stakeholder* kunci.

Definisi lain menurut Emerson dan Nabatchi (2015: 4), kolaborasi *stakeholder* mencakup proses ketika dua atau lebih pihak berkumpul dan bekerja secara bersama-sama untuk menyelesaikan masalah atau isu bersama,

atau berusaha mencapai tujuan bersama, yang biasanya terjadi ketika *stakeholder* tidak dapat mencapainya sendiri. Disini terdapat frasa yaitu kerjasama dengan harapan untuk mencapai tujuan bersama. Definisi selanjutnya dari Gloria (2021: 21), dimana kolaborasi *stakeholder* mempunyai makna yaitu suatu proses kesepakatan bersama dalam memecahkan masalah yang melibatkan penyatuan sudut pandang yang berbeda di antara berbagai pihak sehingga mampu menghasilkan visi untuk pencapaian tujuan. Terdapat frasa komitmen (kesepakatan bersama dalam memecahkan masalah), komunikasi (penyatuan sudut pandang), dan kerjasama serta koordinasi (visi bersama),

Dari beberapa pendapat diatas, kolaborasi *stakeholder* dapat diartikan sebagai suatu praktik partisipatif yang dilakukan oleh lebih dari satu *stakeholder* secara komunikatif dengan melakukan kerjasama dan koordinasi sehingga menghasilkan sebuah komitmen bersama untuk menyelesaikan masalah. Berdasarkan definisi tersebut, penelitian ini menggunakan Teori *Collaborative Governance Framework* dari Chris Ansell dan Allison Gash (2007) dengan indikatornya yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, dan proses kolaboratif. Sub-indikator dari teori tersebut akan dapat mendeskripsikan frasa dari kolaborasi *stakeholder*, penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang, dengan lebih holistik.

Dengan demikian, penelitian “analisis kolaborasi *stakeholder*” dapat diartikan sebagai proses pemecahan dan pemahaman mendalam tentang partisipasi, komunikasi, kerjasama, dan komitmen antar pihak yang memiliki

pengaruh atau kepentingan dalam program atau inisiatif. Program atau inisiatif disini merujuk pada rangkaian upaya dalam penanganan kekerasan Seksual di Kota Semarang. Penelitian ini akan mendeskripsikan kolaborasi antara berbagai pihak yang terlibat dalam penanganan kekerasan seksual, seperti lembaga pemerintah, lembaga non-pemerintah, tenaga medis, penyedia layanan bantuan, dan masyarakat umum. Secara lokus, analisis kolaborasi bertujuan untuk memahami masalah kekerasan seksual dengan lebih komprehensif di Kota Semarang sebagai representasi Provinsi Jawa Tengah. Selain itu, penelitian ini merumuskan strategi atau rekomendasi untuk meningkatkan penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang. Kolaborasi ini melibatkan berbagai pendekatan penelitian, seperti wawancara, diskusi kelompok dan analisis data.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari uraian pada latar belakang tersebut, dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut.

1. Bagaimana proses kolaborasi *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang?
2. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi kolaborasi *stakeholder* penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut.

1. Menganalisis proses kolaborasi *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kolaborasi *stakeholder* penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang

#### **1.4 Kegunaan dan Manfaat Penelitian**

##### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

1. Penelitian ini digunakan untuk berkontribusi dalam pengembangan ilmu administrasi publik terkait pemikiran akademis tentang proses kolaborasi *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual.
2. Penelitian dapat dijadikan referensi untuk pihak-pihak yang membutuhkan, khususnya bagi lembaga atau instansi pemerintah dan membantu memecahkan masalah terkait proses kolaborasi *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual.

##### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini didasarkan pada hasil dari proses pembelajaran selama perkuliahan, sehingga materi yang disampaikan dalam penelitian ini bersumber dari materi yang diajarkan selama kuliah, serta menambah wawasan dan pengalaman dalam melakukan penelitian.

2. Bagi Instansi Terkait

Penelitian ini mampu mengupayakan sebuah solusi dalam mengupayakan sebuah sistem kolaborasi *stakeholder* penanganan kekerasan seksual,

seperti Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A)

dengan berkontribusi dalam hal saran atau masukan yang positif.

## 1.5 Kajian Pustaka

### 1.5.1 Penelitian Terdahulu

Peneliti dalam penelitian ini memaparkan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti mengenai *collaborative governance*.

**Tabel 1. 3 Penelitian Terdahulu**

<b>Nama Penulis</b>	<b>Judul</b>	<b>Pendekatan</b>	<b>Fokus</b>	<b>Hasil</b>	<b>Perbedaan Dengan Penelitian Ini</b>
S. Sunarti, Nany Yuliasuti, dan I. Indriastjario (2018)	<i>“Stakeholder Collaboration in Provision of Housing for Low Income Community in Salatiga City”</i>	Kualitatif	Menyusun model kolaborasi antar pemangku kepentingan ( <i>stakeholder</i> ) untuk menyediakan perumahan terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Kota Salatiga.	Kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam penyediaan perumahan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kota Salatiga melibatkan tiga jenis <i>stakeholder</i> : kunci, utama, dan penunjang. Stakeholder kunci meliputi Walikota, yang merekomendasikan pelepasan hak atas lahan aset pemerintah kepada masyarakat; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Salatiga, yang menyetujui pelepasan aset tersebut; serta tim	Penelitian ini lebih berfokus untuk menganalisis kolaborasi <i>stakeholder</i> secara lebih holistik mulai dari siapa saja yang terlibat, awal terbentuknya kolaborasi, dan proses kolaborasi yang terjadi.

				<p>koordinasi pembangunan perumahan PNS anggota Korps Pegawai Republik Indonesia (KORPRI), yang mengkoordinasikan semua kegiatan pelaksanaan pembangunan perumahan. Stakeholder utama adalah PNS yang menjadi calon pemilik rumah. Stakeholder penunjang meliputi developer dan organisasi perangkat daerah yang berkontribusi dalam program pembangunan, termasuk penyediaan bantuan sarana dan prasarana di perumahan Prajamulia dan Prajamukti di Kota Salatiga.</p>	
Catherine E. Ka`ehu (2018)	<i>“Stakeholder Collaboration Strategies in the Hawaii Tourism Industry”</i>	Kualitatif	Menelusuri strategi-strategi yang digunakan oleh pemimpin industri pariwisata di Hawaii untuk meningkatkan partisipasi pemangku kepentingan ( <i>stakeholder</i> ) dalam pengembangan	Menekankan pentingnya menjaga keseimbangan antara kepentingan pemangku kepentingan dengan kepentingan ekonomi, kepentingan sosial-budaya, dan pengelolaan sumber daya alam. Secara khusus, yaitu prioritas ekonomi (jumlah wisatawan)	Penelitian ini menganalisis kolaborasi <i>stakeholder</i> dengan sektor publik (pemerintah) yang memiliki tanggungjawab paling besar dalam mengatasi permasalahannya.

			pariwisata berkelanjutan.	menjadi pemicu masalah kapasitas dan konflik hukum serta peraturan memperkuat konflik yang menghambat kolaborasi.	
Stijn Hoppenbrouwers (2018)	<i>“The Collaboration Perspective on Continuous Development”</i>	Kualitatif	Menganalisis kolaborasi dalam perspektif konsep pengembangan berkelanjutan.	Ada kemiripan antara kebutuhan tata kelola dan pendekatan inovatif berorientasi pada komunitas terhadap tata kelola data. Berdasarkan pekerjaan dalam pemodelan konseptual kolaboratif selama dekade terakhir, perspektif disajikan di mana pembuatan dan pemeliharaan artefak pengembangan (termasuk dokumen kebutuhan) tercermin dalam percakapan berkelanjutan berorientasi pada tujuan tentang aplikasi (atau lebih tepatnya, serangkaian sub-percakapan yang saling terkait) antara berbagai pemangku kepentingan. Penggamifikasian interaksi sistematis ini dapat membuatnya lebih menarik dan lebih hidup. Organisasi dan dukungan untuk percakapan ini dapat membantu	Penelitian ini membahas kolaborasi dalam perspektif <i>collaborative governance</i> .

				mengurangi hambatan bagi pemangku kepentingan bisnis untuk terlibat dan tetap terlibat dalam siklus pengembangan berkelanjutan.	
Jil Klunder, Wasja Brunotte, dan Kurt Schneider (2019)	<i>“When You Don't Know With Whom to Collaborate: Towards an Interactive System Connecting Contributors in a Research Project”</i>	Kualitatif	Mengembangkan pendekatan yang memfasilitasi kolaborasi dengan memungkinkan pertukaran data antara kelompok penelitian.	Kontributor ( <i>stakeholder</i> ) harus bekerja sama satu sama lain, yaitu, mereka perlu berbagi dan bertukar pengetahuan, data, dan strategi penelitian dari disiplin masing-masing. Untuk mendukung mereka, kami mengembangkan pendekatan yang memfasilitasi kolaborasi dengan memungkinkan pertukaran data antara kelompok penelitian.	Penelitian ini menganalisis fenomena dengan permasalahan riset dan ruang lingkup yang lebih spesifik pada sektor publik.
Lily Maynard, Susan K. Ja Cobson Dan John Kamanga (2019)	<i>“Stakeholder Collaboration Evaluating Community-Based Conservancies in Kenya”</i>	Kuantitatif	Mengevaluasi dan meningkatkan keterlibatan pemangku kepentingan dalam pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat.	455 tanggapan dikategorikan ke dalam tema ekologis, institusional, atau sosioekonomi dari pengelolaan ekosistem. Skor indeks kolaborasi berkisar dari rendah (0,33) hingga tinggi (0,95) kolaborasi, pada skala 0–1, dengan rata-rata 0,61. Manajer dan penjaga satwa liar memiliki persepsi yang berbeda tentang	Penelitian ini menggunakan pendekatan yang berbeda, yaitu kualitatif, untuk bisa menganalisis kolaborasi <i>stakeholder</i> dengan lebih holistik.

				<p>konservasi, tetapi mereka setuju tentang kekuatan utama dan ancaman terhadap konservasi. Indeks ini menyoroti pandangan bersama antara manajer dan penjaga satwa liar, yang dapat digunakan sebagai peluang untuk meningkatkan keterlibatan pemangku kepentingan dalam pengelolaan kolaboratif. Indeks kolaborasi pemangku kepentingan adalah alat yang berpotensi berguna untuk meningkatkan pengelolaan program konservasi lingkungan.</p>	
<p>Fannidya Hamdani Zeho, Ardian Prabowo, Roro Ayu Estiningtyas, Mahadiansar, dan I. Gede Eko Putra Sri Sentanu (2020)</p>	<p><i>“Stakeholder Collaboration to Support Accountability in Village Fund Management and Rural Development”</i></p>	<p>Kualitatif</p>	<p>Mengidentifikasi kolaborasi pemangku kepentingan (<i>stakeholder</i>) guna mendukung akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa dan pembangunan pedesaan.</p>	<p>Pemerintah desa belum sepenuhnya mengoptimalkan peran mereka dalam melibatkan lebih banyak pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan yang berkolaborasi dalam mengelola dana desa mencakup pejabat pemerintah desa, tim pengelola kegiatan, dan masyarakat. Mereka memainkan peran positif dalam mewujudkan akuntabilitas desa dalam pengelolaan</p>	<p>Penelitian ini memiliki permasalahan riset yang berbeda namun dengan ruang lingkup yang lebih kecil.</p>

					<p>dana desa. Peningkatan partisipasi masyarakat berkontribusi pada kegiatan evaluasi program dan efektivitas pengelolaan keuangan desa. Akuntabilitas penggunaan dana desa telah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014. Selain itu, akuntabilitas sosial telah diterapkan melalui berbagai bentuk interaksi efektif antara masyarakat dan pemerintah desa. Banyak upaya diperlukan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dengan melibatkan lebih banyak pemangku kepentingan, kegiatan pelatihan, dan pemberdayaan masyarakat.</p>	
Lea Fobbe (2020)	<i>“Analysing Organisational Collaboration Practices for Sustainability”</i>	Kualitatif	Menganalisis dengan siapa organisasi individu berkolaborasi dan bagaimana pemangku kepentingan yang memengaruhi dan dipengaruhi	Organisasi terlibat dalam kegiatan kolaborasi untuk keberlanjutan, umumnya berkolaborasi dengan dua hingga tiga pemangku kepentingan eksternal. Namun, fokus pada	Penelitian ini menganalisis kolaborasi pemangku kepentingan ( <i>stakeholder</i> ) dengan lebih spesifik dengan tujuan untuk mengatasi permasalahan	

			oleh upaya keberlanjutan dipertimbangkan saat memilih mitra kolaborasi.	kolaborasi untuk keberlanjutan tidak mencapai titik di mana hal itu akan menyebabkan perubahan praktik organisasi, dan organisasi tidak selalu mempertimbangkan bagaimana pemangku kepentingan memengaruhi dan dipengaruhi oleh upaya mereka saat memilih mitra kolaborasi.	masyarakat (publik).
Nova Irene Bernedeta Sitorus (2020)	<i>“Role and Collaboration of Tourism Stakeholder in Supporting Increased Tourism Visits in The Lake Toba Area”</i>	Kualitatif	Mengidentifikasi profil pariwisata di Kawasan Danau Toba, mengidentifikasi dan menganalisis peran pemangku kepentingan pariwisata dalam mendukung peningkatan kunjungan di Kawasan Danau Toba, serta menganalisis kolaborasi pemangku kepentingan pariwisata dalam mendukung peningkatan kunjungan di Kawasan Danau Toba.	Para pemangku kepentingan belum sepenuhnya mengoptimalkan peran mereka dalam meningkatkan kunjungan wisata ke Kawasan Danau Toba. Namun, Kabupaten Samosir telah menjadi kabupaten yang paling maju dan berkomitmen dalam pengembangan pariwisata di kawasan ini. Kabupaten Samosir memiliki jumlah kunjungan wisatawan mancanegara tertinggi dibandingkan kabupaten lainnya dan telah sejalan dengan Kementerian Pariwisata dalam	Penelitian ini lebih fokus untuk menganalisis kolaborasi <i>stakeholder</i> yang terjadi berdasarkan masalah publik yang terjadi.

				upaya pengembangan pariwisata di Kawasan Danau Toba.	
Jayanti Sari, Neni Sriwahyuni, dan Susniwati (2021)	<i>“Kolaborasi Aktor Pada Penanganan Kekerasan Terhadap Perempuan di Kabupaten Aceh Tamiang”</i>	Kualitatif	Menganalisis kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Aceh Tamiang.	Komunikasi yang dibangun oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Pemberdayaan Perempuan, dan Keluarga Berencana masih kurang. Nilai tambahnya adalah nilai publik, yang merupakan hasil dari efisiensi, demokrasi dalam institusi, dan proses kolaborasi. Ada proses musyawarah yang merupakan kolaborasi yang membentuk pembelajaran bersama, membangun komunitas, dan mempekerjakan secara interaktif. Selain itu, ditemukan pentingnya keterlibatan akademisi dalam memberikan kesempatan bagi perempuan korban kekerasan untuk melanjutkan pendidikan mereka ke tingkat yang lebih tinggi.	Penelitian ini berfokus untuk menganalisis kolaborasi dalam penanganan kasus kekerasan seksual dan dengan korban tidak memandang gender.
Mahardhika Berliandaldo, Achmad Chodiq,	<i>“Kolaborasi dan Sinergitas Antar-Stakeholder</i>	Kualitatif	Mengidentifikasi para pemangku kepentingan yang terlibat dan	Pengembangan pariwisata di Kebun Raya Cibinong melibatkan	Penelitian ini lebih fokus untuk menganalisis kolaborasi

<p>dan Driszal Fryantoni (2021)</p>	<p><i>dalam Pembangunan Berkelanjutan Sektor Pariwisata Di Kebun Raya Cibinong”</i></p>		<p>menganalisis peran mereka berdasarkan tingkat pengaruh (<i>power</i>) dan kepentingannya (<i>interest</i>). Selain itu, dilakukan analisis mengenai sejauh mana masing-masing pemangku kepentingan terlibat serta mengukur dampak yang terjadi dari pelaksanaan kolaborasi dan sinergi antar pemangku kepentingan.</p>	<p><i>stakeholder</i> primer (LIPI dan Pemerintah Kabupaten Bogor) dan <i>stakeholder</i> sekunder (Kementerian PUPR, Dinas PUPR Kabupaten Bogor, Mitra Pengelola Kebun Raya, dan Pelaksana TJSL Kabupaten Bogor). Analisis peran masing-masing <i>stakeholder</i>, berdasarkan kepentingan dan pengaruh, mengelompokkannya ke dalam empat kategori: Subyek, Pemain Kunci, Pengikut Lain, dan Pendukung. Pembagian peran dan tanggung jawab ini mempercepat pembangunan sektor pariwisata. Dampak pembangunan Kebun Raya Cibinong terlihat dari segi ekonomi, sosial, dan lingkungan, dengan peningkatan penyerapan tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi di sekitar kawasan, yang pada gilirannya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.</p>	<p><i>stakeholder</i> yang terjadi secara esensial dan proses-proses yang terjadi.</p>
-------------------------------------	---	--	---	--	--

Sumber: dibuat dengan berbagai jurnal, 2023.

### **1.5.2 Administrasi Publik**

Secara etimologi, administrasi berasal dari kosakata bahasa latin yang terdiri dari “*ad*” dan “*ministrare*”, yang secara operasional memiliki arti melayani, membantu, dan memenuhi. Dalam bahasa asalnya terdapat kata benda “*administration*” dan kata sifat “*administrativus*”. Kemudian diserap dalam bahasa Inggris menjadi “*administration*” dan dalam bahasa Indonesia menjadi administrasi. (Hadari, 1994:23). Administrasi publik di Indonesia lebih dikenal dengan istilah Administrasi Negara. Ini merupakan salah satu bidang dalam ilmu administrasi yang merupakan bagian dari kegiatan pemerintahan. White (dalam Waluyo, 2007:35) mengartikan administrasi publik sebagai segala kegiatan yang dilakukan negara untuk menjalankan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Kasim (1994:8) menekankan bahwa administrasi publik memiliki pengaruh besar tidak hanya dalam proses perumusan kebijakan tetapi juga dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal ini karena administrasi publik berperan penting dalam mencapai tujuan dari program-program yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan politik.

### **1.5.3 Paradigma Administrasi Publik**

Paradigma adalah pola berpikir individu atau kelompok tertentu. Thomas S. Kuhn (dalam Syafiie, 2006; halaman 26) menjelaskan paradigma sebagai cara pandang, nilai-nilai, metode, prinsip dasar, atau cara untuk memecahkan masalah yang dianut oleh komunitas ilmiah pada suatu periode waktu. Paradigma menggambarkan konsep yang digunakan oleh

para ahli dalam mengkaji perkembangan ilmu pengetahuan atau sudut pandang terhadap ilmu pengetahuan untuk menganalisis peristiwa sosial yang sedang berkembang dalam masyarakat.

1. Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)

Paradigma ini timbul sebagai respons terhadap kritik yang dialami oleh Woodrow Wilson, Presiden Amerika Serikat pada tahun 1876, terhadap gangguan politik dalam birokrasinya yang mengakibatkan ketidaksehatan dalam administrasi. Wilson berpendapat bahwa politik dan administrasi harus dipisahkan karena campur tangan politik dapat merusak keefektifan administrasi negara. Namun, pemisahan antara politik dan administrasi sulit dilakukan, sehingga muncul paradigma kedua. Paradigma pertama ini menekankan nilai-nilai administrasi publik yang independen dan berorientasi pada efisiensi dan ekonomi birokrasi pemerintahan. Tantangannya adalah paradigma ini hanya fokus pada birokrasi pemerintah saja (lokus), sehingga detail pengembangannya kurang terperinci.

2. Prinsip-Prinsip Administrasi Negara (1927-1937)

Paradigma ini merupakan respons terhadap kegagalan paradigma sebelumnya dalam menjalankan birokrasi secara efisien. Untuk mengatasi masalah tersebut, paradigma ini mengusulkan penggunaan prinsip-prinsip administrasi negara dalam operasi birokrasi. Paradigma ini mengadopsi teori manajemen (POAC) untuk meningkatkan kinerja birokrasi. Namun, meskipun paradigma

ini memperbaiki beberapa aspek, ia masih belum dapat mengatasi semua masalah yang ada, yang kemudian mendorong munculnya paradigma ketiga. Pada paradigma ini terpaparkan fokus administrasi publik yang merupakan fungsi serta prinsip manajemen, sedangkan pemaparan lokus tidak terpapar secara rinci sehingga paradigma ini seakan menyatakan ke-universal-an fokus. Penerapan paradigma ini menjadi menekankan nilai fokus dibandingkan dengan nilai lokus.

### 3. Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Paradigma ini memberi gagasan untuk mengembalikan administrasi negara ke Ilmu Politik. Akan tetapi, gagasan tersebut juga tidak menghasilkan sesuatu yang membanggakan. Paradigma ini menyatakan kaitan erat antara administrasi publik dengan politik, terlihat pada fokus administrasi publik yang abstrak karena imbas dari dominannya disiplin politik dengan prinsip administrasi. Birokrasi pemerintah lah yang kemudian menjadi lokus di dalam paradigma ini. Administrasi negara yang bertugas sebagai penyampai malah menjadi bias karena telah bercampur dengan Ilmu Politik. Kritik tersebut menghasilkan paradigma keempat.

### 4. Ilmu Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Paradigma ini membuat pengertian administrasi negara terjebak ke dalam arti yang sempit. Fokus di dalam paradigma ini mengarah pada perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi

modern seperti metode kuantitatif, analisis sistem, riset operasi dan sebagainya. Perkembangan paradigma ini memiliki dua arah yaitu perkembangan di dalam ilmu administrasi secara murni yang diperkuat dengan disiplin psikologi sosial serta orientasi di dalam kebijakan publik. Fokus yang dikembangkannya dinyatakan fleksibel karena dapat dioerientasikan ke lingkup administrasi publik yang menyebabkan lokusnya menjadi abstrak sehingga muncullah paradigma kelima.

5. Ilmu Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi Publik (1980-sekarang)

Pada tahun 1980, namanya bergeser menjadi Administrasi Publik yang mana terdapat perbedaan antara administrasi negara dengan administrasi publik yaitu jika administrasi negara berorientasi pada kepentingan negara, maka administrasi publik harus berorientasi pada kepentingan negara dan kepentingan publik.

6. *Governance* (1990-sekarang)

Adapun pada penelitian ini menggunakan paradigma yang keenam yaitu *Governance*. Paradigma *governance* membahas tentang bagaimana negara memiliki tugas memberikan pelayanan sebaik mungkin kepada masyarakat untuk mencapai tujuan kepuasan masyarakat kepada pemerintah. Paradigma ini membahas tentang perkembangan pemerintahan ke arah pemerintah yang baik (*good governance*) dengan memberikan pelayanan publik yang baik dan

meningkatkan kinerja para pegawai untuk mencapai kepuasan masyarakat selaku pengguna pelayanan publik.

#### **1.5.4 Manajemen Publik**

Secara etimologis, manajemen berasal dari kata “*to manage*” yang berarti mengatur. Dengan adanya manajemen, pelaksanaan pekerjaan akan menjadi lebih teratur karena manajemen bertugas mengorganisir pembagian tugas berdasarkan keahlian individu. Chester I. Barnard (dalam Firmasnyah, 2018: 2) menggambarkan manajemen sebagai sebuah kombinasi antara seni dan ilmu. Seni dalam konteks manajemen berperan dalam mengarahkan upaya untuk mencapai tujuan yang diinginkan sehingga menghasilkan dampak yang signifikan. Sementara itu, ilmu dalam manajemen bertugas untuk menganalisis peristiwa, gejala, dan elemen-elemen lainnya dengan pendekatan deskriptif.

#### **1.5.5 Collaborative Governance**

*Collaborative Governance* adalah pendekatan dalam manajemen publik yang melibatkan kerja sama dan kolaborasi antara berbagai pemangku kepentingan dalam pembuatan keputusan dan pelaksanaan kebijakan. Konsep ini didasarkan pada pemahaman bahwa masalah-masalah publik yang kompleks dan menantang seringkali tidak dapat diselesaikan oleh satu pihak atau sektor saja, melainkan membutuhkan partisipasi aktif dari berbagai pihak yang terlibat. Pendekatan *collaborative governance* mencoba untuk mengatasi keterbatasan dari model tradisional *top-down* dalam manajemen publik, di mana kebijakan seringkali

ditentukan oleh pemerintah atau institusi publik secara sendiri. Dalam *collaborative governance*, perhatian diberikan pada keterlibatan dan partisipasi aktor-aktor eksternal, seperti sektor swasta (*private sector*), organisasi non-pemerintah (NGO), kelompok masyarakat, dan individu, yang memiliki pengetahuan, sumber daya, dan kepentingan yang beragam.

Beberapa prinsip utama dari *collaborative governance* meliputi:

1. Kolaborasi dan Kemitraan

Kolaborasi yang erat antara berbagai pihak yang terlibat, dengan tujuan membangun kemitraan jangka panjang berdasarkan kepercayaan, saling menghargai, dan kepentingan bersama.

2. Proses Demokratis

Penekanan pada inklusi, partisipasi, dan pengambilan keputusan yang demokratis, yang memungkinkan berbagai pihak memiliki suara dalam perencanaan, implementasi, dan evaluasi kebijakan.

3. Pembagian Pengetahuan dan Sumber Daya

Pertukaran informasi, pengetahuan, dan sumber daya antara berbagai pihak, sehingga solusi yang lebih holistik dan inovatif dapat dihasilkan.

4. Pencapaian Tujuan Bersama

Fokus pada pencapaian tujuan bersama yang diidentifikasi secara kolaboratif, dengan menghargai perbedaan perspektif dan kepentingan yang ada.

5. Fleksibilitas dan Adaptabilitas

Responsif terhadap perubahan lingkungan dan kondisi yang berkembang, serta kemampuan untuk mengubah pendekatan dan strategi sesuai dengan kebutuhan.

Dengan pendekatan *Collaborative Governance*, diharapkan tercipta kebijakan publik yang lebih inklusif, komprehensif, dan berkelanjutan. Kolaborasi antaraktor publik, swasta, dan masyarakat sipil dapat menghasilkan pemecahan masalah yang lebih efektif, peningkatan kualitas kebijakan, serta perubahan sosial yang lebih baik.

Berikut penjelasan tentang *Collaborative Governance* menurut beberapa ahli:

1. Chris Ansell dan Alison Gash

Ansell dan Gash menggambarkan *Collaborative Governance* sebagai suatu pendekatan yang melibatkan kolaborasi antara pemerintah, organisasi non-pemerintah, dan sektor swasta untuk mengatasi masalah-masalah publik yang kompleks (Ansell & Gash, 2008). Mereka menekankan pentingnya keterlibatan aktor-aktor eksternal dalam menghasilkan keputusan yang lebih baik, mengurangi konflik, dan menciptakan solusi yang lebih efektif.

2. Mark A. Hager

Hager mengemukakan bahwa *Collaborative Governance* melibatkan partisipasi aktor-aktor yang memiliki kepentingan dan keahlian yang berbeda dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan publik (Astuti, 2020). Menurutnya, pendekatan ini mendorong

terciptanya hubungan kemitraan yang saling menguntungkan antara pemerintah dan aktor-aktor lainnya.

3. Kirk Emerson dan Tina Nabatchi

Emerson dan Nabatchi mendefinisikan *Collaborative Governance* sebagai suatu proses di mana berbagai pemangku kepentingan bekerja bersama untuk menghasilkan keputusan yang adil, berkelanjutan, dan berbasis konsensus (Astuti, 2020). Mereka menyoroti pentingnya dialog, saling pengertian, dan pembagian kekuasaan dalam membangun kerja sama yang efektif.

4. John Forrester dan Ken Moore

Forrester dan Moore menggarisbawahi pentingnya *Collaborative Governance* dalam menghadapi masalah-masalah kompleks yang tidak dapat diselesaikan oleh satu aktor atau sektor saja (Astuti, 2020). Mereka menekankan perlunya pembagian tanggung jawab, kepercayaan, dan komitmen dalam membangun kolaborasi yang berkelanjutan dan berhasil.

Dalam keseluruhan, para ahli tersebut sepakat bahwa *collaborative governance* melibatkan kolaborasi dan kemitraan antara berbagai pemangku kepentingan dalam pembuatan keputusan dan implementasi kebijakan. Pendekatan ini berupaya untuk memperluas partisipasi, mengintegrasikan pengetahuan dan sumber daya yang beragam, dan menciptakan solusi yang lebih baik dalam menghadapi masalah-masalah publik yang kompleks.

### 1.5.6 Model *Collaborative Governance*

Terdapat beberapa model atau pendekatan dalam *Collaborative Governance* yang digunakan untuk memahami dan mengelola kerja sama antara pemangku kepentingan. Berikut adalah beberapa model yang umum digunakan:

#### 1. Model *Top-Down*

Model ini melibatkan pemerintah atau otoritas pusat sebagai pemimpin utama dalam menginisiasi dan mengarahkan kolaborasi. Pemerintah memainkan peran sentral dalam mengkoordinasikan berbagai pemangku kepentingan dan membuat keputusan akhir. Model ini berguna ketika ada kebutuhan untuk menetapkan kerangka hukum dan kebijakan dasar yang jelas.

#### 2. Model *Bottom-Up*

Model ini menempatkan peran pemangku kepentingan lokal atau masyarakat sebagai penggerak utama dalam membangun kolaborasi. Partisipasi masyarakat awal menjadi dasar bagi pengembangan kebijakan dan program. Model ini memungkinkan adanya pemahaman yang lebih baik tentang masalah dan kebutuhan setempat serta menciptakan rasa memiliki yang kuat.

#### 3. Model Lateral

Model ini menekankan kerja sama horizontal antara berbagai pemangku kepentingan yang setara. Kerangka kerja ini mendorong diskusi,

negosiasi, dan pembuatan keputusan bersama. Model ini memungkinkan berbagai pihak untuk saling belajar, berbagi pengetahuan, dan membangun hubungan kemitraan yang berkelanjutan.

#### 4. Model *Hybrid*

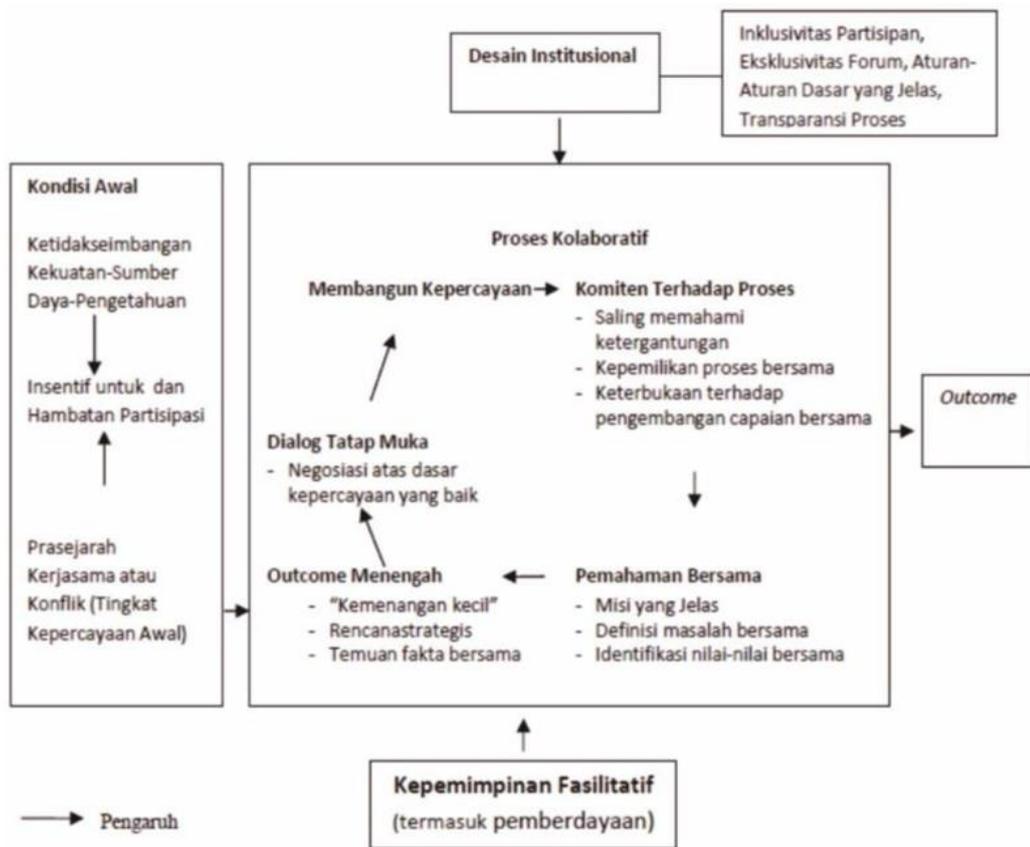
Model ini menggabungkan elemen-elemen dari pendekatan *top-down*, *bottom-up*, dan lateral. Dalam model ini, pemerintah, pemangku kepentingan lokal, dan aktor lainnya bekerja bersama dalam merumuskan kebijakan dan mengelola implementasi. Model ini berfokus pada pencapaian kesepakatan dan integrasi kepentingan yang beragam.

#### 5. Model *Networked*

Model ini melibatkan berbagai pemangku kepentingan yang terorganisir dalam jaringan atau forum kolaboratif. Jaringan ini memungkinkan pertukaran informasi, koordinasi kegiatan, dan pembuatan keputusan kolektif. Model ini dapat meningkatkan akses ke sumber daya dan pengetahuan yang berbeda serta memperluas ruang partisipasi.

### 1.5.7 Teori *Collaborative Governance Framework* dari Ansell dan Gash

Gambar 1. 2 *Collaborative Governance Framework*



Sumber : *Ansell & Gash 2007:550*

Penelitian ini menggunakan teori *Collaborative Governance Framework* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (Ansell & Gash, 2008). Ansell dan Gash mendefinisikan *collaborative governance* sebagai “suatu pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih lembaga pemerintah secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, dan bersifat deliberatif, dengan tujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program atau

aset publik” (Ansell & Gash, 2008:544). Untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini, digunakan dua tahap dalam teori ini yaitu tahap *starting conditions* (kondisi awal) dan *collaborative process* (proses kolaborasi).

- **Kondisi awal**

Kondisi awal sebelum terjadinya proses kolaborasi dapat berperan sebagai faktor pendukung atau penghambat kerjasama antara pemangku kepentingan dan antara lembaga/organisasi dengan pemangku kepentingan (Astuti, 2020). Terdapat tiga fenomena utama yang mempengaruhi kondisi ini:

1. Ketidakseimbangan dalam pengaruh, kekuatan, sumber daya, dan pengetahuan antara pemangku kepentingan.
2. Sejarah interaksi di masa lalu, termasuk kerjasama yang sudah terjalin sebelumnya atau konflik yang pernah terjadi di antara pemangku kepentingan.
3. Dorongan dan hambatan yang muncul dalam partisipasi mereka dalam kolaborasi.

- **Desain Kelembagaan**

Desain kelembagaan mengacu pada kerangka aturan dasar dalam melakukan kolaborasi, yang menjadi krusial dalam memberikan legitimasi prosedural bagi proses tersebut. Pusat perhatian dalam desain kelembagaan ini adalah bagaimana partisipasi dilakukan dalam

kolaborasi, struktur forum yang dibentuk, dan kejelasan implementasi aturan-aturannya (Astuti, 2020).

- **Kepemimpinan Fasilitatif**

Dalam proses kolaborasi, sering kali terjadi konflik tinggi dan ketidakpercayaan antara pemangku kepentingan, namun sebaliknya, mereka juga memiliki keinginan besar untuk berpartisipasi. Oleh karena itu, diperlukan kepemimpinan yang dapat diterima dan dipercaya oleh semua pihak terlibat, yang mampu berperan sebagai mediator dalam kolaborasi tersebut. Kolaborasi yang berhasil sering kali dipimpin oleh sosok yang dihormati dan dipercaya oleh semua pihak yang terlibat, dan kepemimpinan yang kuat seperti ini biasanya berasal dari kalangan pemangku kepentingan sendiri (Astuti, 2020).

- **Proses kolaboratif**

Awal dari proses kolaborasi sangat sulit ditentukan akan dimulai darimana (Astuti, 2020). Dari kelima proses kolaboratif, dapat dimulai dari mana saja.

1. Dialog tatap muka

Semua *collaborative governance* dibangun berdasarkan adanya “dialog antara para pemangku kepentingan”. Dialog ini sebagai sebuah proses, yang berorientasi pada lahirnya konsensus/ kesepakatan. Dialog pemangku kepentingan ini biasanya dilakukan untuk mengidentifikasi peluang dengan mengedepankan narasi

bahwa akan adanya keadaan “saling menguntungkan” para pemangku kepentingan bila dapat berkolaborasi.

## 2. Membangun kepercayaan

Membangun kepercayaan tidak dapat dipisahkan dari proses dialog. Para pemimpin kolaborasi harus mampu membangun kepercayaan diantara para pemangku kepentingan. Proses dalam membangun kepercayaan merupakan proses jangka panjang yang memakan waktu dan membutuhkan komitmen yang tinggi.

## 3. Komitmen dalam proses kolaborasi

Adanya kondisi saling ketergantungan yang tinggi diantara para pemangku kepentingan kemungkinan akan meningkatkan komitmen untuk berkolaborasi. Perlu ditekankan bahwa berkolaborasi bukanlah kesepakatan satu kali akan tetapi merupakan sebuah proses kegiatan kerjasama yang berkelanjutan dan saling menguntungkan.

## 4. Pemahaman bersama

Pada titik tertentu, para pemangku kepentingan harus mampu mengembangkan pemahaman bersama tentang apa yang dapat dicapai. Pemahaman bersama ini dapat berupa adanya tujuan bersama yang jelas, definisi masalah yang dihadapi bersama juga sudah jelas dan pemahaman bersama mengenai nilai yang akan di capai dalam berkolaborasi.

## 5. Hasil antara (pertengahan)

Kolaborasi cenderung berlanjut ketika manfaat awal dari tujuan yang dicapai dapat dirasakan, meskipun hanya sebagian kecil dari keseluruhan proses kolaborasi. Hasil kecil (*small win*) ini berperan penting dalam membangun kepercayaan dan komitmen di antara semua pihak yang terlibat dalam kolaborasi.

- *Outcomes* (Hasil)

Hasil akhir dari proses kolaboratif, yang dapat mencakup solusi kebijakan, peningkatan kapasitas kelembagaan, atau perubahan dalam hubungan di antara pemangku kepentingan.

### 1.5.8 Kekerasan Seksual

Dalam “*World Report on Violence and Health*” (WHO, 2002:7) dan “*Guidelines for Medico-Legal Care for Victims of Sexual Violence*” (WHO, 2003:3), kekerasan seksual didefinisikan sebagai “segala tindakan seksual yang tidak diinginkan atau terjadi melalui ancaman, paksaan, atau penggunaan kekuatan dalam konteks hubungan yang diatur oleh norma-norma seksual”. Sedangkan dalam “*Model Law on Combating Trafficking in Persons*” (UNODC, 2009:13), kekerasan seksual didefinisikan sebagai “setiap tindakan seksual yang tidak diinginkan yang dipaksakan terhadap seseorang tanpa persetujuan atau persetujuan yang diberikan di bawah tekanan atau ancaman”.

Di Indonesia, dalam Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022, Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, tindak pidana kekerasan seksual didefinisikan sebagai “segala perbuatan yang memenuhi unsur tindak pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang ini dan perbuatan kekerasan seksual lainnya sebagaimana diatur dalam undang-undang sepanjang ditentukan dalam undang-undang ini”. Dalam undang-undang ini juga, pada Pasal 4 Ayat 2 ada beberapa kategori yang termasuk kedalam tindakan kekerasan seksual, yaitu: perkosaan; perbuatan cabul; persetubuhan terhadap anak, perbuatan cabul terhadap anak, dan/atau eksploitasi seksual terhadap anak; perbuatan melanggar kesusilaan yang bertentangan dengan kehendak korban; pornografi yang melibatkan anak atau pornografi yang secara eksplisit memuat kekerasan dan eksploitasi seksual; pemaksaan pelacuran; tindak pidana perdagangan orang yang ditujukan untuk eksploitasi seksual; kekerasan seksual dalam lingkup rumah tangga; tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya merupakan tindak pidana kekerasan seksual; dan tindak pidana lain yang dinyatakan secara tegas sebagai tindak pidana kekerasan seksual sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang Republik Indonesia, 2022).

## 1.6 Kerangka Pikir Penelitian

Gambar 1. 3 Kerangka Pikir Penelitian



Sumber: jurnal yang telah diolah, 2023

## **1.7 Operasional Konsep**

### **1.7.1 Analisis**

Dalam penelitian ini, analisis membantu peneliti untuk memahami dengan lebih mendalam permasalahan yang dihadapi dalam penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang. Dengan menganalisis data dan informasi yang ada, peneliti dapat mengidentifikasi akar penyebab, faktor-faktor yang mempengaruhi, dan dampak dari kekerasan seksual tersebut. Melalui analisis, peneliti dapat mengidentifikasi berbagai *stakeholder* yang terlibat dalam penanganan kekerasan seksual, seperti dinas terkait, kepolisian, LSM, pemerintah daerah, dan masyarakat sipil. Selain itu, analisis juga membantu dalam memahami peran masing-masing *stakeholder* dalam upaya penanganan masalah tersebut.

### **1.7.2 Kolaborasi**

Dalam penelitian ini, kolaborasi memainkan peran sentral dalam memahami bagaimana berbagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) bekerja sama untuk mengatasi masalah kekerasan seksual di Kota Semarang. Kolaborasi memungkinkan peneliti untuk mengidentifikasi berbagai pemangku kepentingan yang terlibat dalam penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang. Ini termasuk pihak-pihak seperti pemerintah daerah, kepolisian, LSM yang fokus pada hak perempuan, rumah sakit, dan kelompok masyarakat lainnya yang mungkin memiliki peran dalam isu ini.

Penelitian ini menggunakan teori *collaborative governance framework* dari Ansell dan Gash. Ansell dan Gash mendefinisikan

*collaborative governance* sebagai “suatu pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih lembaga pemerintah secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, dan bersifat deliberatif, dengan tujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik” (Ansell & Gash, 2008:544). Yang digunakan yaitu pada bagian *starting point* dan *collaborative process*. Teori *collaborative governance framework* oleh Ansell dan Gash menyajikan kerangka yang komprehensif untuk memahami dan mengevaluasi kolaborasi dalam manajemen publik.

Indikator-indikator teori ini dapat digunakan sebagai alat untuk menganalisis dan mengukur keberhasilan kolaborasi dalam konteks tertentu, serta mengidentifikasi area yang perlu diperbaiki untuk meningkatkan efektivitas kolaborasi. Untuk fenomena-fenomena dari teori ini, yaitu:

1. *Starting conditions* atau kondisi awal,
2. *Institutional design* atau desain institusional,
3. *Facilitative leadership* atau kepemimpinan fasilitatif,
4. *Collaborative process* atau proses kolaboratif, (Ansell & Gash, 2008:557-561).

### **1.7.3 Stakeholder**

Dalam penelitian ini, *stakeholder* sangat penting dalam pemahaman dan penelusuran bagaimana berbagai pihak yang terlibat bekerja sama untuk

mengatasi masalah kekerasan seksual di kota tersebut. Eksistensi akan membantu dalam mengidentifikasi semua *stakeholder* yang relevan yang terlibat dalam penanganan kekerasan seksual di Kota Semarang. Ini mencakup pemerintah daerah, lembaga penegak hukum, LSM, kelompok masyarakat, pusat layanan korban, dan berbagai aktor lain yang memiliki peran dalam isu ini. Penelitian akan menganalisis peran dan kontribusi masing-masing *stakeholder* dalam upaya penanganan kekerasan seksual. Misalnya, apakah pemerintah bertanggung jawab untuk merumuskan kebijakan, apakah LSM memberikan layanan dukungan kepada korban, atau apakah lembaga penegak hukum bertindak untuk menuntut pelaku. Penelitian ini juga akan mengevaluasi sejauh mana *stakeholder* berkolaborasi dalam mengatasi kekerasan seksual. Ini melibatkan penilaian tentang sejauh mana kerja sama berjalan dengan efektif, apakah ada kendala dalam kolaborasi, dan bagaimana hubungan antar *stakeholder* tersebut berdampak pada penanganan masalah tersebut.

#### **1.7.4 Penanganan**

Dalam penelitian ini, penanganan mengacu pada serangkaian upaya, tindakan, kebijakan, dan kolaborasi yang dilakukan oleh berbagai pihak atau *stakeholder* dalam upaya untuk mengatasi, mencegah, dan mengurangi kasus kekerasan seksual yang terjadi di Kota Semarang. Dalam konteks ini, penanganan mencakup langkah-langkah seperti identifikasi kasus, memberikan dukungan kepada korban, mengejar pelaku, menyusun kebijakan dan program pencegahan, serta mengkoordinasikan upaya antara

berbagai lembaga dan organisasi yang terlibat. Dalam konteks penelitian tersebut merujuk pada semua upaya yang dilakukan oleh berbagai pihak terlibat untuk mengurangi insiden kekerasan seksual, membantu korban, dan menciptakan lingkungan yang lebih aman di Kota Semarang melalui kolaborasi dan tindakan konkret. Penelitian tersebut kemungkinan akan menganalisis sejauh mana kolaborasi *stakeholder* ini berhasil dan bagaimana dapat ditingkatkan untuk meningkatkan efektivitas penanganan kekerasan seksual.

#### **1.7.5 Kekerasan Seksual**

Dalam penelitian ini, istilah “kekerasan seksual” kemungkinan merujuk kepada tindakan kekerasan yang melibatkan unsur seksual yang terjadi di Kota Semarang. Kekerasan seksual dapat mencakup tindakan seperti pemerkosaan, pelecehan seksual, atau eksploitasi seksual yang terjadi di lingkungan tersebut. Analisis kolaborasi *stakeholder* dalam penanganan kekerasan seksual akan fokus pada bagaimana berbagai pihak yang terlibat, seperti pemerintah daerah, lembaga penegak hukum, LSM, lembaga sosial, dan lainnya, bekerja sama untuk mengatasi masalah kekerasan seksual di wilayah tersebut. Analisis ini mungkin melibatkan identifikasi peran masing-masing *stakeholder*, evaluasi efektivitas kerjasama mereka, serta upaya-upaya untuk meningkatkan koordinasi dan kolaborasi dalam penanganan kasus kekerasan seksual. Penelitian semacam ini akan memiliki tujuan untuk menganalisis sejauh mana *stakeholder-stakeholder* tersebut bekerja sama dalam upaya pencegahan, penanganan,

dan pemulihan korban kekerasan seksual, serta mengidentifikasi hambatan dan tantangan yang mungkin dihadapi dalam kolaborasi tersebut. Hasil analisis ini dapat digunakan untuk merumuskan rekomendasi dan strategi yang lebih efektif dalam penanganan masalah kekerasan seksual di Kota Semarang.

### 1.8 Fenomena Penelitian

Fenomena penelitian mengidentifikasi hal-hal yang akan diselidiki oleh peneliti untuk menggambarkan masalah-masalah yang ada di lapangan sebagai fokus penelitian. Penggunaan fenomena penelitian membantu peneliti dalam mengatur alur pikir dan mengaitkan teori yang telah dipaparkan dengan temuan empiris. Fenomena dan indikasi yang akan diteliti meliputi:

**Tabel 1. 4 Fenomena Penelitian**

No	Fenomena	Gejala	Informan	Teknik Pengumpulan Data
1.	Kondisi Awal	Ketidakseimbangan	1. DP3A Kota Semarang, 2. UPTD PPA Kota Semarang, 3. UPPA Polrestabes Kota Semarang, 4. LBH Semarang.	1. Observasi, 2. Wawancara, 3. Dokumentasi.
		Sejarah Kerjasama		
		Pendorong dan Penghambat		
2.	Desain Kelembagaan	Terbentuknya Forum		
		Standar Operasional Prosedur (SOP)		
3.	Kepemimpinan	Kualitas Kepemimpinan		

4.	Proses Kolaborasi	Dialog Tatap Muka		
		Membangun Kepercayaan		
		Komitmen Terhadap Proses		
		Pemahaman Bersama		
		Hasil Sementara		

Sumber: jurnal yang telah diolah, 2023

## 1.9 Metode Penelitian

### 1.9.1 Tipe Penelitian

Metode penelitian yang digunakan pada studi ini adalah metode kualitatif. Metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati. Penelitian deskriptif adalah suatu metode penelitian yang menggambarkan semua data atau keadaan subjek atau objek penelitian kemudian dianalisis dan dibandingkan berdasarkan kenyataan yang sedang berlangsung pada saat ini dan selanjutnya mencoba untuk memberikan pemecahan masalahnya dan dapat memberikan informasi yang mutakhir sehingga bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan serta lebih banyak dapat diterapkan pada berbagai masalah. penelitian deskripsi secara garis besar merupakan kegiatan penelitian yang hendak membuat gambaran atau mencoba mencandra suatu peristiwa atau gejala secara sistematis, faktual dengan penyusunan yang akurat.

## 1.9.2 Lokus dan Fokus Penelitian

### 1. Lokus Penelitian

Lokus penelitian menunjukkan wilayah atau ruang lingkup di mana penelitian tersebut dilakukan. Dalam hal ini, lokus penelitian adalah Kota Semarang, sebuah kota di Indonesia. Kota Semarang dipilih sebagai lokasi penelitian karena menjadi tempat di mana penanganan kekerasan seksual menjadi perhatian penting dalam konteks sosial, kebijakan, dan pelayanan masyarakat.

### 2. Fokus Penelitian

Fokus penelitian menunjukkan aspek atau topik khusus yang menjadi perhatian utama dalam penelitian. Dalam penelitian ini, fokus penelitian adalah analisis kolaborasi dalam penanganan kekerasan seksual. Fokus ini menekankan pentingnya kerja sama dan kemitraan antara berbagai pemangku kepentingan dalam upaya mengatasi kekerasan seksual di Kota Semarang. Analisis berfokus pada proses kolaboratif, hubungan antar-aktor, kelembagaan yang terlibat, dan hasil yang dicapai dalam upaya penanganan kekerasan seksual.

Berdasarkan kerangka pikir dan teori yang digunakan maka penelitian ini menggunakan indikator-indikator berikut beserta sub-indikatornya.

#### a. *Starting Conditions* (Kondisi Awal)

- 1) *Power-Resource-Knowledge Asymmetries* (Asimetri Kekuasaan, Sumber Daya, dan Pengetahuan)

2) Perbedaan dalam kekuasaan, sumber daya, dan pengetahuan di antara para pemangku kepentingan dapat mempengaruhi proses kolaborasi.

3) *Incentives to Participate* (Insentif untuk Berpartisipasi)

Motivasi atau insentif yang mendorong para pemangku kepentingan untuk terlibat dalam proses kolaboratif.

b. *Institutional Design* (Desain Institusional):

1) *Rules of Engagement* (Aturan Keterlibatan)

Aturan dan prosedur yang mengatur bagaimana pemangku kepentingan berinteraksi dalam proses kolaboratif.

2) *Inclusiveness* (Keterbukaan)

Seberapa terbuka proses kolaboratif untuk partisipasi dari berbagai pemangku kepentingan yang relevan.

c. *Facilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)

Peran kepemimpinan dalam memfasilitasi dialog, membangun kepercayaan, dan mengelola konflik di antara pemangku kepentingan.

d. *Collaborative Process* (Proses Kolaboratif):

1) *Face-to-Face Dialogue* (Dialog Tatap Muka)

Interaksi langsung antara pemangku kepentingan untuk membangun kepercayaan dan pemahaman bersama.

2) *Trust Building* (Pembangunan Kepercayaan)

Upaya untuk membangun kepercayaan di antara para pemangku kepentingan.

3) *Commitment to Process* (Komitmen terhadap Proses)

Kesediaan para pemangku kepentingan untuk berkomitmen pada proses kolaboratif.

4) *Shared Understanding* (Pemahaman Bersama)

Mencapai pemahaman yang sama mengenai masalah yang dihadapi dan solusi yang diusulkan.

5) *Intermediate Outcomes* (Hasil Sementara)

Capaian-capaian sementara yang dapat membantu menjaga momentum dan kepercayaan dalam proses kolaboratif.

### **1.9.3 Subjek Penelitian**

Subjek dari penelitian ini, yaitu:

1. DP3A Kota Semarang,
2. UPTD PPA Kota Semarang,
3. UPPA Polrestabes Kota Semarang,
4. LBH Semarang.

### **1.9.4 Jenis dan Sumber Data**

1. Narasumber (informan),
2. Peristiwa atau aktivitas,
3. Tempat atau lokasi,
4. Dokumen atau arsip.

### **1.9.5 Teknik Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data merujuk pada teknik atau cara yang digunakan peneliti untuk menghimpun informasi, sementara instrumen pengumpulan data adalah alat atau sarana yang dipilih dan diterapkan oleh peneliti untuk memastikan proses pengumpulan data berjalan teratur dan efisien.

Dalam penelitian ini, peneliti bertindak sebagai instrumen sekaligus sebagai pengumpul data. Prosedur yang di pakai dalam pengumpulan data, yaitu :

1. Observasi
2. Wawancara
3. Dokumentasi

### **1.9.6 Analisis dan Interpretasi Data**

1. Pengumpulan data adalah proses awal dalam mengumpulkan informasi yang diperlukan,
2. Penyuntingan data melibatkan langkah-langkah untuk membersihkan data, memastikan keakuratan jawaban yang diberikan,
3. Reduksi data melibatkan proses menyederhanakan dan menyusun data, menghapus yang tidak relevan atau salah,
4. Penyajian data dilakukan dengan cara deskriptif verbal untuk mempermudah pemahaman,

5. Verifikasi data melibatkan pemeriksaan ulang untuk memastikan keabsahan informasi yang terkumpul,
6. Kesimpulan data melibatkan merumuskan hasil penelitian secara umum atau spesifik.

#### **1.9.7 Kualitas Data atau Validitas Data**

- Perpanjangan pengamatan
- Triangulasi
- Diskusi dengan teman sejawat

#### **1.9.8 Tahap-tahap Penelitian**

Dalam melakukan penelitian ini peneliti memakai empat tahapan, yaitu :

- Tahapan Persiapan
- Tahap Pelaksanaan
- Tahap Analisis Data
- Tahap Pelaporan